



ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม : ศึกษา^{เฉพาะกรณีประโยชน์ทดแทนการว่างงาน}

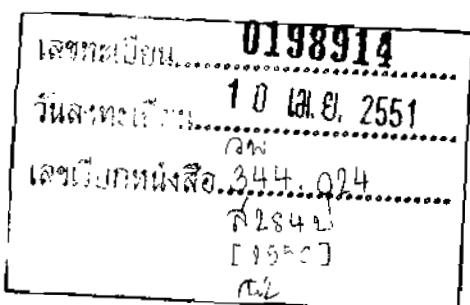
สมศักดิ์ หริภุลสวัสดิ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาในติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

พ.ศ. 2550

**Problems in the Enforcement of the Social Security Law :
A Case Study of the Compensation for Unemployment**

Somsak Harikulsawad

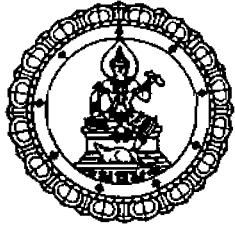


**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws**

Department of Law

Graduate School, Dhurakij Pundit University

2007



ในรับรองวิทยานิพนธ์
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม : ศึกษาเฉพาะกรณีประเทศไทย
การว่างงาน

เสนอโดย นายสมศักดิ์ หริภุลสวัสดิ์

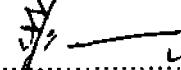
สาขาวิชา นิติศาสตร์ หมวดวิชา กฎหมายเอกชนฯ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ก.คร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

.....ประธานกรรมการ

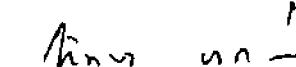
(ก.คร.ไชยรุ๊ฟ พิพัฒนกุล)

.....กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

(ก.คร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์)

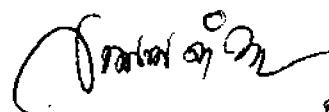
.....กรรมการ

(ก.เกษมสันต์ วิภาวรรณ)

.....กรรมการ

(นางสาวกษา นาภาชิน)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

.....คอมบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ก.คร. ดร. สมศักดิ์ คำเรือง)

วันที่ ๓ เดือน พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ของผู้เขียนฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี ก็ตัวแยงบันดาลใจจาก คุณพ่อ คุณแม่ และเพื่อนๆ ทุกคนของผู้เขียนที่คอยให้กำลังใจตลอดมา ตลอดจนบรรดาอาจารย์ผู้ประสิทธิช์ ประธานาธิการความรู้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้วยขอกราบขอบพระคุณท่าน ศาสตราจารย์ ดร. ไพฑิญช์ พิพัฒนกุล ซึ่งได้ให้คำแนะนำและรับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และด้วยขอกราบขอบพระคุณท่าน ศาสตราจารย์ ดร. ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ซึ่งได้ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการเขียนวิทยานิพนธ์ให้แก่ผู้เขียนตลอดเวลา และรับเป็นกรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ อีกทั้งด้วยขอกราบขอบพระคุณท่าน ศาสตราจารย์ เกษมสันต์ วิภาวรรณ และท่าน สาหทยา นาค ชื่น ซึ่งได้ให้คำแนะนำและรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ด้วย

นอกจากนี้ ยังด้วยขอกราบขอบพระคุณสถานที่แหล่งข้อมูลความรู้ หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด อีกทั้ง ผู้เขียนผู้ประพันธ์ตำรา บทความ เอกสารต่างๆ ที่ใช้อ้างอิงในการทำวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน ตลอดรวมทั้งเจ้าหน้าที่บันทึกวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจปัณฑิต ทุกท่านซึ่งมิได้กล่าวถึงในที่นี้ ที่ได้ให้ความช่วยเหลือ และได้ให้คำแนะนำด้วยแก่ผู้เขียน ณ กระทั่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

สมศักดิ์ หรุฤลสวัสดิ์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๖
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๗
กิตติกรรมประกาศ.....	๙
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัจจุบัน.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 ขอบเขตของการศึกษา.....	3
1.4 วิธีดำเนินการศึกษา.....	4
1.5 สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
2. แนวความคิด ปรัชญา และวิัฒนาการ ของระบบการประกันสังคม.....	6
2.1 แนวความคิดที่ก่อให้เกิดระบบการประกันสังคม.....	6
2.1.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการเมืองและสังคม.....	7
2.1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการเดี่ยงภัย.....	8
2.1.3 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบร่วมกัน ในสังคม.....	10
2.2 ปรัชญาที่ก่อให้เกิดระบบการประกันสังคม.....	11
2.3 วิัฒนาการของระบบการประกันสังคม.....	13
2.3.1 วิัฒนาการของระบบการประกันสังคมในต่างประเทศ.....	13
2.3.2 วิัฒนาการของระบบการประกันสังคมในประเทศไทย.....	17
3. การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เนพาราธิประ โฆษณาทัดแทน การว่างงาน ตามอนุสัญญาขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ และของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย.....	25
3.1 หลักเกณฑ์และหลักประกันการว่างงานตามอนุสัญญา ฉบับที่ 44 และข้อแนะ ฉบับที่ 44 ของ ILO.....	25

สารบัญ (ต่อ)

3.2 หลักกฎหมายในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม	
เฉพาะกรณีประ โ ยช์น์ทดแทนการว่างงานของต่างประเทศ.....	32
3.2.1 ประเทศไทยและอเมริกา.....	32
3.2.2 ประเทศไทย.....	40
3.3 หลักกฎหมายในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม	
เฉพาะกรณีประ โ ยช์น์ทดแทนการว่างงานของประเทศไทย.....	49
3.4 สรุปเปรียบเทียบ.....	53
4. ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม	
เฉพาะกรณีประ โ ยช์น์ทดแทนการว่างงาน.....	57
4.1 ปัญหาทางด้านข้อกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง.....	58
4.2 ปัญหาทางด้านการประสานงานภายในหน่วยงาน.....	62
4.3 ปัญหาทางด้านการประสานงานภายนอกหน่วยงาน.....	66
4.4 ปัญหาทางด้านการประสานงานข้อมูลกับนายจ้างและผู้ประกันตน.....	67
4.5 ปัญหาทางด้านการวินิจฉัยสั่งจ่ายประ โ ยช์น์ทดแทน.....	70
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	74
5.1 บทสรุป.....	74
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	75
บรรณานุกรม.....	82
ภาคผนวก.....	86
ก. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ลักษณะ 3 หมวด 8 เรื่องประ โ ยช์น์ทดแทนในกรณีว่างงาน.....	87
ข. พระราชบัญญัติกำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประ โ ยช์น์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. 2546.....	90
ค. กฎหมายที่รองรับกำหนดอัตราเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อการจ่ายประ โ ยช์น์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. 2546.....	93
ง. กฎหมายที่รองรับกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการได้รับประ โ ยช์น์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. 2547.....	96

สารบัญ (ต่อ)

๑. ประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาประโยชน์ ทดแทนกรณีว่างงาน ณ.วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2547.....	100
๒. ด้วยย่างเรื่องอุทธรณ์กรณีว่างงาน ที่ขึ้นทะเบียนเกิน 30 วัน ซึ่งคณะกรรมการ อุทธรณ์ได้มีการพิจารณาและมีความเห็นเป็นมติไว้แล้ว.....	106
๓. ด้วยย่างเรื่องอุทธรณ์กรณีว่างงาน ที่ขึ้นทะเบียนเกินสิบทช. ซึ่งคณะกรรมการ อุทธรณ์ได้มีการพิจารณาและมีความเห็นเป็นมติไว้แล้ว.....	109
๔. จำนวนเรื่องอุทธรณ์กรณีว่างงาน ตั้งแต่เดือน ก.ค. 47 – 10 เม.ย. 49.....	112
๕. อนุสัญญา ฉบับที่ 44 และข้อแนะนำ ฉบับที่ 44 ของ ILO.....	115
ประวัติผู้เขียน.....	123

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม : ศึกษา เฉพาะกรณีประ ไชยน์ทคแทนการว่างงาน
ชื่อผู้เขียน	สมศักดิ์ หริภุญสวัสดิ์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร. ธีระ ศรีธรรมรักษ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2550

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เนพะกรณีประ ไชยน์ทคแทนการว่างงานของประเทศไทย โดยเนพะปัญหาทางด้านบทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และปัญหาทางด้านอื่นๆ ตลอดรวมทั้งศึกษาและวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับรายละเอียด โครงสร้าง องค์ประกอบ และการบริหารงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เนพะกรณีประ ไชยน์ทคแทนการว่างงานของต่างประเทศ อាជิเช่น ประเทศไทย สหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น เพื่อเปรียบเทียบกับของประเทศไทย

จากการศึกษาและวิเคราะห์ ทำให้ทราบถึง ปัญหาจากการที่ได้มีการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เนพะกรณีประ ไชยน์ทคแทนการว่างงานของประเทศไทย ซึ่งได้มีผลบังคับใช้แล้วเมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๗ ทั้งนี้ผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับประ ไชยน์ทคแทนการว่างงาน จะต้องส่งเงินสนับสนุนมาตั้วไม่น้อยกว่า ๖ เดือน ขณะนี้ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประ ไชยน์ทคแทนการว่างงานดังกล่าววนนี้ ผู้ประกันตนจะต้องว่างงานตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เป็นต้นไป โดยไม่คำนึงถึงว่าการว่างงานของผู้ประกันตนจะเกิดขึ้นโดยสมควรใจหรือไม่ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมโดยรวมของสังคม ตลอดรวมทั้งอาจส่งผลกระทบให้เงินกองทุนของประ ไชยน์ทคแทนการว่างงาน ซึ่งเก็บจากผู้ประกันตนเพียงเดือนละ ๐.๕ ของเงินเดือนหรือค่าจ้าง ในมีสกัดขาด และไม่เพียงพอต่อการจ่ายประ ไชยน์ทคแทนการว่างงานให้แก่ผู้ประกันตนที่ต้องอยู่กว่างงานโดยไม่สมควรใจ

ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะ ให้แก้ไขปรับปรุงข้อกฎหมายในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ กฎกระทรวง ประกาศ และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับประ ไชยน์ทคแทนการว่างงาน เพื่อทำให้

เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ประกันตน ไทยส่วนรวม และเพื่อประโยชน์ร่วมกันของประชาชนตามหลักการของการประกันสังคมที่ว่า เมล็ดทุกชั้น เกลือทุกชั้น ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายอุปกร้าง และฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย



Thesis Title	Problems in the Enforcement of Social Security Law: A Case Study of the Compensation for Unemployment
Author	Somsak Harikulsawad
Thesis Advisor	Prof. Dr. Thira Srithamaraks
Department	Law
Academic Year	2007

ABSTRACT

This thesis aims to study and analyze the problems in the enforcement of social security law through a case study on the compensation for unemployment in Thailand, especially the problems on legal provision and regulations related thereto together with other problems. It also includes a study of the problems in connection with the details, structure, components and administration of the organizations involved in the enforcement of social security law in regards to compensation for unemployment in countries such as the United States of America and Japan in order to arrive at a comparison with Thailand.

The above mentioned study and analysis reveal the problems in the enforcement of social security law, which has been enforced since January 1, B.E. 2547 (2004). Under this law, the insurers who are entitled to a compensation for unemployment shall have been paying accumulative money for no less than six months. Therefore, the insurers who are entitled to the said compensation for unemployment shall have been unemployed since July 1, B.E. 2547 (2004) onward regardless of whether or not the insurers are voluntarily unemployed. This can lead to social injustice. It can also affect the stability and sufficiency of the unemployment compensation fund, which comes from a small amount, 0.5 per cent, of the insurers' salaries or wages. Those who are not voluntarily unemployed, in particular, can be affected.

Therefore, it is recommended that the legal provision under the Social Security Act, B.E. 2533 (1990), amended by the Social Security Act (No. 2), B.E. 2537 (1994) and by the Social Security Act (No. 3), B.E. 2542 (1999), the Ministerial Regulations, Notifications and all Rules related to the compensation for unemployment be amended in order to create fairness for insurers in general as well as to generate mutual benefit for the public according to the social

security principle which requires that all parties “Share suffering and happiness.” This requires cooperation from all parties concerned, which include the employers, the employees and the government officers.



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันนี้ ระบบการประกันสังคม ได้นิยมน้ำไปใช้กันอย่างแพร่หลายในประเทศไทย ต่างๆ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความมั่นคงต่อประชาชน ในด้านการค่ารักษาพยาบาล และก่อให้เกิดความมั่นคง ต่อประเทศชาติในด้านเศรษฐกิจ และสังคม อันจะมีบทบาทนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าของประเทศไทยนั่นๆ

ระบบประกันสังคม (Social insurance system) เป็นระบบประกันอย่างหนึ่ง ที่ให้ความคุ้มครองต่อสมาชิกผู้ประกัน เป็นระบบที่ก่อให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างสมาชิก เกิดความเสียสละเพื่อส่วนรวมและร่วมกันเสียสละในการ “ เดลีบุกซ์ เดลีสุข ” การประกันสังคมนี้ เป็นระบบที่ให้สูญได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทน เช่น บริการทางการแพทย์, เงินทดแทน การขาดรายได้ฯลฯ มีส่วนร่วมช่วยเหลือตนเอง ซึ่งก่อให้เกิดความภูมิใจสำหรับบุคคลนั้นและยังช่วยลดภาระของรัฐบาลลงอีกด้วย

สำหรับประเทศไทย ในปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2533 มีผลใช้บังคับตั้งแต่ วันที่ 2 กันยายน 2533 โดยให้เริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบ เพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย ต่อนานีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่2) พ.ศ.2537 เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2537 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 30 มีนาคม 2538 โดยความในมาตรา 104 วรรคสอง บัญญัติว่า การจัดเก็บเงินสมทบ เพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณี生病かれทบุตรและกรณีชราภาพ จะเริ่มดำเนินการมื่อได้ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ แต่ทั้งนี้ต้องไม่ช้ากว่าวันที่ 31 ธันวาคม 2541 และเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2541 ได้มีการตราพระราชบัญญัติ กำหนดระยะเวลา เริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบ เพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณี生病かれทบุตรและชราภาพ โดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว บัญญัติว่า ให้เริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบ เพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณี生病かれทบุตรและกรณีชราภาพ ตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม 2541 เป็นต้นไป และต่อมา มีการแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่3) พ.ศ.2542 เมื่อวันที่ 31

มีนาคม 2542 มีผลใช้บังคับตั้งแต่ วันที่ 1 เมษายน 2542 โดยมีเหตุผลว่า เนื่องจากบทบัญญัติทั้งหลาย อันเกี่ยวกับกรณีสังเคราะห์และการฟื้นฟูสภาพ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ไม่เอื้อประโยชน์ ต่อผู้ประกันตนมากนัก ตลอดจน หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการเกิดสิทธิ ไม่มีความยืดหยุ่นและ สอดคล้องกับเจตนาของ ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

กฎหมายประกันสังคม มีหลักการในการสร้างหลักประกันตนในการดำรงชีวิต ตาม มาตรา 54 ที่บัญญัติ ให้ความคุ้มครองผู้ประกันตน 7 กรณี ดังนี้

1. กรณีประทับอันตรายหรือเจ็บป่วย
2. กรณีคลอดบุตร
3. กรณีทุพพลภาพ
4. กรณีตาย
5. กรณีสังเคราะห์บุตร
6. กรณีชำรุด
7. กรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

และ มาตรา 104 วรรคสาม บัญญัติว่า สำหรับการจัดเก็บเงินสมบท เพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน จะเริ่มดำเนินการเมื่อได้ ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ ซึ่ง ขณะนี้ พระราชบัญญัติ กำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมบท เพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน พ.ศ. 2546 ได้ประกาศไว้แล้ว เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2546 โดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว บัญญัติว่า ให้เริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมบท เพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นไป ดังนั้น เพื่อเป็นการสร้างหลักประกัน ให้ผู้ประกันตน เมื่อต้องว่างงาน ให้มีรายได้ระหว่างทางาน ใหม่ท่า สำนักงานประกันสังคม จึงได้ขยายความคุ้มครองประกันกรณีว่างงานขึ้น โดย เริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมบทตั้งแต่ วันที่ 1 มกราคม 2547 โดยผู้ประกันตน ที่มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน จะต้องส่งเงินสมบทมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 6 เดือน ภายใน 15 เดือน ก่อนการว่างงาน สำหรับปี 2547 ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน หากว่างงานตั้งแต่ วันที่ 1 กรกฎาคม 2547 ซึ่งนอกจากประโยชน์ทดแทน ที่เป็นตัวเงิน ซึ่งผู้ประกันตนจะได้รับ จากสำนักงานประกันสังคมแล้ว ยังได้รับประโยชน์ทดแทนในรูปแบบการบริการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การบริการจัดหางานจากสำนักงานจัดหางาน การฝึกอาชีพจากสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นต้น ทั้งนี้ จากการทำงานร่วมกันหลาย

องค์กรดังกล่าวข้างต้น และเป็นสิทธิประโยชน์ที่ยังไม่เคยดำเนินงานมาก่อน จึงทำให้เกิดปัญหาดังๆ นี้

การให้ความคุ้มครองและจ่ายประโยชน์ทดแทน ให้กับผู้ประกันตน ดังเดิมที่ 1-6 สำนักงานประกันสังคม ได้ดำเนินการแล้ว ซึ่งทั้ง 6 กรณีดังกล่าวสามารถดำเนินการได้เบ็ดเตล็ดภายในองค์กรเดียว แต่ในส่วนของประกันสังคมกรณีว่างงานนั้น สำนักงานประกันสังคม ไม่สามารถดำเนินการได้เบ็ดเตล็ด ก腋ในองค์กรเดียว เนื่องจากปัญหานี้เกิดขึ้นกับประกันสังคมกรณีที่ 1-6 เพราะเมื่อออกจากผู้ประกันตน มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนที่เป็นตัวเงิน และประโยชน์ทดแทน ในรูปแบบการบริการจากหน่วยงานอื่น ที่เกี่ยวข้อง จึงทำให้เกิดปัญหาจากการทำงานแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ตลอดรวมทั้งปัญหาอื่นๆ ที่เกิดขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงความเป็นมาในทางกฎหมายและในทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับ การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เนพะกรณีประโยชน์ทดแทนการว่างงาน

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับ รายละเอียด โครงสร้าง องค์ประกอบของ การบริหารงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เนพะกรณีประโยชน์ทดแทนการว่างงาน ของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย

1.2.3 เพื่อศึกษาถึงบทกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เนพะกรณีประโยชน์ทดแทนการว่างงาน

1.2.4 เพื่อเสนอแนะเกี่ยวกับข้อกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เนพะกรณีประโยชน์ทดแทนการว่างงาน

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาปัญหาดังๆ ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน ในลักษณะรูปแบบของการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ สำนักงานประกันสังคม กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และศาลแรงงาน ตลอดรวมทั้งศึกษาถึงสภาพบังคับของข้อกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เนพะกรณีประโยชน์ทดแทนการว่างงาน ที่มีผลต่อผู้ประกันตน

1.4 วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ มุ่งที่จะวิเคราะห์ ศึกษาทางเอกสารเป็นหลัก โดยการค้นคว้า รวบรวม ข้อมูลเกี่ยวกับ ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เนพะกรผู้ประ โยชน์ทดแทน การว่างงาน กับทั้งวิเคราะห์ ตัวรากกฎหมาย ด้วยทฤษฎามา เอกสารบทความ รายงานการวิจัย เอกสารทางวิชาการ และเอกสารราชการจากการประชุม สมมนาทางวิชาการ ที่เกี่ยวข้องทั้ง ภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

1.5 สมมุติฐานของการศึกษา

ขณะนี้กฎหมายประกันสังคม ยังไม่ได้ บัญญัติครอบคลุมถึงการบริหารจัดการงาน ประกันการว่างงานไว้ให้ชัดเจน เนื่องจากเป็นงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่น ซึ่งต่างมี ภารกิจอำนาจหน้าที่ความกฎหมายคนละฉบับ จึงทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคขึ้น ในการดำเนิน งาน เช่น ทำให้เกิดปัญหาในเรื่องการ ใช้คุณพินิจการสั่งจ่ายประ โยชน์ทดแทน การ บริการจัดหางานและฝึกอบรมอาชีพ เป็นต้น นอกจากนี้ยังไม่มีกำหนดว่าประ โยชน์ทดแทน กรณีว่างงาน มีความหมายรวมถึง การให้บริการจัดหางานและฝึกอบรมอาชีพ ซึ่งจะมีผลต่อ การจัดสรรเงินกองทุนไปใช้จ่ายเป็นประ โยชน์ทดแทน ทั้งที่เป็นตัวเงินและเป็นในรูปของการให้ บริการ ส่งผลทำให้การให้บริการการประกันการว่างงาน ไม่มีประสิทธิภาพและขาดประสิทธิผล ดังนั้น จึงจำเป็นต้องแก้ไข ปรับปรุง บทบัญญัติของกฎหมายประกันสังคมอันเกี่ยวกับประ โยชน์ ทดแทนกรณีว่างงาน เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ประกันตนมากที่สุด

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงความเป็นมาในทางทฤษฎีและในทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับ การบังคับ ใช้กฎหมายประกันสังคม เนพะกรผู้ประ โยชน์ทดแทนการว่างงาน

1.6.2 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับ รายละเอียด โครงสร้าง องค์ประกอบของ การบริหารงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เนพะกรผู้ประ โยชน์ทดแทนการว่างงาน ของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย

1.6.3 ทำให้ทราบถึงบทกฎหมายและระเบียบค่างๆที่เกี่ยวข้องกับ การบังคับใช้กฎหมาย ประกันสังคม เนพะกรผู้ประ โยชน์ทดแทนการว่างงาน

1.6.4 ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ ข้อกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เนื่องจากมีประโยชน์ที่ดีในการวางแผนการวางแผนงาน



บทที่ 2

แนวความคิด ปรัชญา และวิวัฒนาการ ของระบบการประกันสังคม

2.1 แนวความคิดที่ก่อให้เกิดระบบการประกันสังคม

มนุษย์ต้องเดินทางทั่วโลกเพื่อหาอาหาร อุปสรรค และปัญหาต่างๆ มากมาย ในระหว่างที่มีชีวิตอยู่นั้นเป็นที่แน่นอนว่า มนุษย์ทุกคนย่อมต้องการหลักประกัน เพื่อความมั่นคง ในการดำรงชีวิต แต่อย่างไรก็ตาม มักจะมีเหตุการณ์หรือภัยพิบัติ อันเป็นเหตุให้การดำรงชีวิต ของมนุษย์เกิดความยากแค้นทุกๆ ครั้ง แล้วต้องเผชิญกับการเสียหายทางสังคม นานัปการ ไม่ว่าจะเป็นภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว หรือเสียงภัยจาก การประกอบอาชีพ เช่น การเจ็บป่วย หรือได้รับอุบัติเหตุอันเนื่องมาจากการทำงาน การว่างงานโดยยกให้ออกจากงานโดยไม่มีความผิด หรือการต้องเสียเงินอันเกิดจากการเป็นมนุษย์ เช่น การเกิด แก่ เส็บ ตาย เป็นต้น กัยพิบัติต่างๆ ดังกล่าวฯ ย่อมก่อให้เกิด ความไม่มั่นคงในการดำรงชีวิต เช่น ก่อให้เกิดการสูญเสียรายได้ในขณะที่มีรายจ่ายเพิ่มขึ้น จนทำให้มนุษย์ที่ประสบภัยนั้น เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม และหากมนุษย์ในสังคมต้องประสบภาวะเช่นนี้ มากขึ้น ก็ย่อมจะนำไปสู่ปัญหาในระดับประเทศได้

กัยพิบัติต่างๆ เหล่านี้ แต่เดิมมีความเชื่อกันว่าเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เป็นเรื่องของเคราะห์กรรม (Fate) ที่ไม่มีใครช่วยได้ เป็นเพียงสิ่งที่มนุษย์แต่ละคนต้องเผชิญและแก้ไขด้วยตนเอง ค่อนมาจึงมีการช่วยกันคิดแก้ไขภัยในหมู่ญาติมิตร แต่หากพิจารณาถึงสภาพสังคมที่จริงแล้วในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่า ในหมู่ชนชั้นต่างๆ นั้น มีงานมากเท่าได้ ความเมตตาหารือเพื่อผ่อนคลาย หรือการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันยังคงน้อยลง ความรู้สึกมั่นคง (Sense of Security) ในการดำรงชีวิตจึงน้อยลง รัฐบาลจึงต้องเข้ามามาให้ความช่วยเหลือ โดยทางตรงนี้ เพื่อให้มนุษย์ในสังคมเกิดความรู้สึกมั่นคงขึ้น ทั้งนี้ โดยรัฐบาลอาจเข้ามาร่วมมือหรือตั้งแต่ก่อจักรภัณฑ์ทั่วโลก

สำหรับวิธีการที่รัฐนำมาใช้ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อน อันเกิดจากภัยพิบัติต่างๆ ให้กับประชาชน และเพื่อสร้างความมั่นคงให้กับประเทศชาตินี้ แบ่งได้เป็น 2 หลัก ใหญ่ๆ คือ

1. กรณีที่รัฐจัดสวัสดิการให้กับประชาชน โดยถือเป็นภาระหน้าที่ ของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ประชาชนมิต้องเสียค่าใช้จ่าย และไม่ต้องร่วมรับภาระในการเสียภาษีนั้นแต่ประการใด เลย ในกรณีนี้มักเรียกว่า “ การประชาสงเคราะห์ ” หรือ “ Public Assistance ”

2. กรณีที่ประชาชนผู้ที่ต้องเสียภาษีกับรัฐ ร่วมกันรับภาระ อันเกิดจากภัยพิบัติต่างๆ ในกรณีประชาชนจะมีส่วนในการช่วยเหลือตนเอง ซึ่งสามารถลดภาระของรัฐในด้านการจัดสวัสดิการ ให้กับประชาชนได้ในระดับหนึ่งด้วย การกำหนดให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการเสียภาษีนั้น รัฐอาจกระทำโดยจัดตั้งกองทุน และบังคับให้ประชาชนจ่ายเงินเข้ากองทุน ซึ่ง เป็นเงินที่นอกเหนือจากการเสียภาษีตามธรรมชาติ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือ เมื่อมีผู้ประสบภัย ในกรณีนี้มักเรียกว่า “ การประกันสังคม ” หรือ “ Social Insurance ”

ในปัจจุบันนี้ วิธีที่เป็นที่นิยมกันอย่างแพร่หลาย และรัฐต่างๆ มักนำมาใช้ เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับสังคมของตนนั้น ได้แก่ การประกันสังคม (Social Insurance) ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนในการช่วยเหลือตนเอง เพื่อให้สังคมมีความเป็นมนุษย์ยิ่งขึ้น และยังเป็นการลดภาระหน้าที่ของรัฐลง อันเป็นผลให้รัฐสามารถพัฒนาประเทศในด้านอื่นๆ ได้อย่างเต็มที่อีกด้วย

สำหรับแนวความคิดที่เกี่ยวข้อง อันเป็นพื้นฐานสำคัญ ที่ก่อให้เกิดระบบการประกันสังคม และมีผลต่อการพัฒนาระบบการประกันสังคมนั้น สามารถแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้ คือ

2.1.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการเมืองและสังคม

ในสมัยก่อนนั้น รัฐนักทำหน้าที่เฉพาะอย่าง ที่เรียกว่า “ รัฐตัวรวม ” คือมุ่งหนักไปในทาง ที่จะรักษาความสงบเรียบร้อย ในหมู่ประชาชนเป็นมาตรฐาน แต่รัฐในสมัยปัจจุบัน ย่อมต้องเอาใจใส่สนใจต่อประชาชนมากยิ่งขึ้นด้วยเหตุผลด้วย จะปล่อยให้ประชาชนเดินทางแห่งชีวิตตามบุญคุณกรรม ย่อมไม่ได้ พัฒนาการในเรื่องนี้มีผู้เรียกว่า “ ทฤษฎีอันว่าด้วยหน้าที่ของรัฐ ” และมีนักจิตวิทยาชื่อ Eric Fromm ได้กล่าวไว้ในหนังสือ Escape From Freedom ว่า สมัยก่อนมนุษย์ได้ต่อสู้และอยู่โดยอิสระ โดยลำพังตามคติของพวกเสรีนิยม แต่สมัยนี้ยังนานวัน มนุษย์ก็ยังหนีความอิสระที่เคยมีอยู่ และที่ได้ต่อสู้ให้ได้มาด้วยความยากลำบากนั้น แล้วเรียกร้องขอให้รัฐเข้ามารองบกป้องค้ำบิชิต่างๆ รัฐจึงต้องเข้ามาน่วยให้เท่าที่จะทำได้

นอกจากนี้ ยังมีนักเศรษฐศาสตร์การเมือง ชาวเยอรมัน ชื่อ Adolph Wagner ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า กิจกรรมต่างๆ ของรัฐนับวันจะมีแต่เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ เพราะประชาชนย้อม จะพยายามเรียกร้องขอความช่วยเหลือจากรัฐมากขึ้นทุกที¹ ดังนั้น ในปัจจุบัน รัฐจึงหันมาใส่ใจคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของบุคคลในสังคมมากขึ้น โดยพยายามสร้างหลักประกันขึ้นเพื่อรักษาให้กับประชาชน และระบบที่รัฐในประเทศต่างๆ มักจะนำมาใช้ ก็คือ ระบบการประกันสังคม (Social Insurance System)

2.1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการเสี่ยงภัย

ในชีวิตมนุษย์นับตั้งแต่เกิดจนตาย ต้องเผชิญกับภัยพิบัติต่างๆ นานัปการ ซึ่งมักเป็นเหตุให้เกิดความยากแค้น ทุกข์ทรมาน ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงในการดำรงชีวิต บุคคลใดจะประสบภัยใดหรือไม่นั้น อาจขึ้นอยู่กับดวงหรือโชคของแต่ละบุคคล แต่อย่างไรก็ตาม สามารถกล่าวได้ว่า ในช่วงเวลาที่มีชีวิตอยู่ มนุษย์ทุกคนต้องเผชิญกับการเสี่ยงภัยด้วยกันทั้งสิ้น ภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นกับมนุษย์นั้นมีหลายประการ อันได้แก่ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว ฯลฯ ภัยพิบัติอันเกิดจากความบกพร่องทางสังคม เช่น การขาดระเบียบในการอยู่ร่วมกันอันนำมาซึ่งความไม่สงบภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ผลอันเกิดจากสภาพเศรษฐกิจตกต่ำ หรือ ภัยพิบัติอันเกิดจากความเป็นมนุษย์ ซึ่งต้องมีการเกิด แก่ เส็บ ตาย นอกเหนือนี้ยังรวมถึงการเสี่ยงภัยอันเกิดจากการประกอบอาชีพ เช่น การเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน การต้องว่างงานเพราะภูเขาไฟขึ้นเลิกจ้าง เป็นต้น

การเสี่ยงภัยเหล่านี้แต่เดิมเชื่อว่า เป็นสิ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เป็นเรื่องของเคราะห์กรรม และเป็นเรื่องที่ไม่มีใครช่วยได้ ผู้ที่ไม่ประสบภัย คือ ผู้ที่ทำบุญมาดี ดังนั้น เมื่อผู้ใดประสบภัยพิบัติก็ต้องช่วยเหลือตนเองไปโดยลำพัง หรืออย่างคึกคักมีญาติพี่น้องคอยช่วยเหลือเท่านั้น แต่ในระยะต่อมา เมื่อสังคมมนุษย์เริ่มพัฒนามาเป็นสังคมสมัยใหม่เข้า

¹ ยิ่งหาญ ไอมรสังค์. (2508). ปัญหาและอุปสรรคในการนำพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 มาใช้ในประเทศไทย. หน้า 12.

ซึ่งเป็นสังคมที่มีความซับซ้อน กับพิบัติต่างๆ ที่มีมาก และมีความรุนแรงยิ่งขึ้น การเสี่ยงในหลายกรณีอยู่นอกเหนือความสามารถในการคัดบุคคล และครอบครัวของคน แล้วรับผิดชอบได้โดยลำพัง สังคมจึงมีแนวความคิดที่พัฒนาเกี่ยวกับการเสี่ยงภัยต่างๆ ของบุคคลและครอบครัว ดังต่อไปนี้²

1. กับพิบัติ และความไม่มั่นคงจากการเสี่ยงภัยต่างๆ เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้กับทุกคน มิใช่เป็นเรื่องของโชคชะตา หรือกรรมของแต่ละบุคคล

2. การเสี่ยงภัยต่างๆ มีลักษณะเป็นภัยและความไม่มั่นคงรวมกันของกลุ่มบุคคล อาชีพ หรือชุมชนเดียวกัน

3. กับพิบัติต่างๆ ที่เกิดขึ้นในระดับบุคคล กลุ่ม หรือชุมชน ย่อมเกิดความสูญเสีย และมีผลกระทบต่อความสงบสุขและความเจริญก้าวหน้าของสังคมส่วนรวมทั้งสิ้น บุคคลในสังคม จึงต้องร่วมรับผิดชอบ ในการให้ความช่วยเหลือต่อสู้กับภาวะความไม่มั่นคงของบุคคลอันเกิดจาก การเสี่ยงภัยต่างๆ นั้น

ดังนั้น การที่รัฐนำเอาระบบการประกันสังคมมาใช้นั้น ก็เพื่อให้ประชาชน ในสังคมมีส่วนช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และยังเป็นการกระจายความเสี่ยงภัยให้ต่อกันยังบุคคล ได้โดยลำพังอีกด้วย สำหรับแนวความคิดในเรื่องการเสี่ยงภัย ซึ่งเกี่ยวข้องกับหลักการของ ระบบการประกันสังคมนั้น ศาสตราจารย์บุญชูนະ อัคคาก ได้อธิบายเรื่องดังกล่าวไว้ดังต่อไปนี้

การประกันสังคมมีจุดมุ่งหมาย เพื่อคนเองเป็นหลักใหญ่ แต่ในทางปฏิบัติมีผลเป็น การร่วมมือระหว่างกลุ่มคน ที่จะยอมรับภาระ และรับส่งเคราะห์ร่วมกัน โดยบริษัทเงินเป็น คราวๆ ทั้งนี้ ก็เพื่อให้พ้นภัยตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ หลักการของระบบการประกันสังคมมีอยู่ว่า จะต้องถือหลักแห่งการเฉลี่ย (Law of average) ในระหว่างผู้เอาประกันด้วยกัน และจะต้องให้การเฉลี่ยนี้เป็นไปโดย สม่ำเสมอ ในเมื่อมีผู้เอาประกันร่วมกันอย่างจำนวนมาก ก็จะแห่งการเฉลี่ยนี้เป็น ทฤษฎีของ การกระจายความเสี่ยง ในกลุ่มนั้น (Theory of Distribution of losses and elimination of risks) และขณะเดียวกันก็มีผลเป็นการลด และทำให้หนดไปช่องการเสี่ยงภัย

² สักดีศรี บริบาลบรรพต. (2535). ระบบความมั่นคงทางสังคม. หน้า 12.

ค่างๆ ด้วย³

2.1.3 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบร่วมกันในสังคม

โดยเด็ดขาดบุคคลต้องรับผิดชอบช่วยเหลือตนเอง และครอบครัวแต่โดยลำพัง แต่ในปัจจุบันนี้ได้มีการขยายความรับผิดชอบไปสู่บุคคลภายนอก เป็นการเฉลี่ยทุกๆ เนื่องด้วย ร่วมกัน มีการเสียสละ และร่วมกันรับผิดชอบสังคมเพิ่มมากขึ้น ตลอดจนมีการยอมรับสิทธิที่บุคคล ซึ่งได้รับจากสังคม โดยสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองสวัสดิภาพทางสังคม เพื่อการดำรงชีวิตอยู่ที่ ดีของบุคคลในสังคมนั้นเอง ด้วยเหตุดังกล่าว จึงมีความพยายามในการกำหนดมาตรการการคุ้ม ครองสิทธิอันพึงมีเพื่อให้ของมนุษย์ให้เป็นสากล หรือเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป

จากเหตุผลดังกล่าว ก่อให้เกิดแนวความคิด ในเรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือ ว่าเป็นสิทธิที่ทุกคนได้มาในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ เป็นสิทธิที่ติดตัวมาตั้งแต่娘ยังตั้งแต่เกิดจน กระทั้งตาย สำหรับสิทธิได้รับหลักประกันทางสังคม ก็เป็นสิทธิมาตรฐานอย่างหนึ่งที่มนุษย์ พึงได้รับ ซึ่งสิทธิดังกล่าวได้ปรากฏอยู่ในปฏิญญาสา葛ว่าด้วย สิทธิมนุษยชนในข้อ 22 นอก จากนี้ อนุสัญญาว่าด้วยมาตรฐานขั้นต่ำของความมั่นคงทางสังคม (Minimum Standards of Social Security, 1952) ยังได้ระบุสิทธิมนุษยชน อันเกี่ยวกับสวัสดิภาพทางสังคมไว้ อย่างมากหมายหลายประการ อาทิเช่น สิทธิที่จะได้รับมาตรฐานการรองรับที่เพียงพอ สิทธิ ที่จะได้รับหลักประกันในสถานการณ์ของการว่างงาน เจ็บป่วย ไร้ความสามารถ ชราภาพ เป็นต้น

เมื่อสิทธิที่จะได้รับหลักประกันทางสังคม เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป นานาประเทศ จึงหันมาให้ความสนใจจัดระบบการประกันสังคม (Social Insurance system) ขึ้น เพื่อเป็น หลักประกันทางสังคม ให้กับประชาชนในประเทศของตน รวมทั้งเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการช่วยเหลือตนเอง และสังคมอีกด้วย ซึ่งเป็นไปตามแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและความ รับผิดชอบร่วมกันในสังคม นั้นเอง

³ สันโดษ เทเมธรรมเดช. (2530). การเมืองในการบริหารนโยบายประกันสังคมของไทย. หน้า 24.
อ้างจากนุยุชนะ อัตถากร. (2527). แนวปรัชญาในการประกันสังคม. หน้า 4.

2.2 ปรัชญาที่ก่อให้เกิดระบบการประกันสังคม

มนุษย์ทุกคน ย่อมอหากเป็นผู้ที่มีสวัสดิ์ได้ โดยไม่ต้องพึ่งพาอาศัยผู้อื่น ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะ ไม่มีความแน่ใจว่าจะพึ่งพาได้ตลอดไป ทุกคนจึงพยายามพึ่งพาตนเองให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ดังเช่นคำสอนของพุทธศาสนาที่ว่า “ คนนั้นแหะเป็นที่พึ่งแห่งคน ” โดยอาจจะให้ความช่วยเหลือผู้อื่นบ้างในบางโอกาสได้ เช่น การให้ การบริจาค ซึ่งอาจมีครอบครัวหรือองค์กรเอกชนให้ความช่วยเหลือ เช่น วัด สถาบันการศึกษา โดยไม่มีการรอรับความช่วยเหลือจากรัฐแต่ประการใด

ต่อมาเมื่อสังคมมีความเจริญก้าวหน้า เปลี่ยนจากสังคมเกษตรกรรมมาสู่สังคมอุตสาหกรรม ประชาชนเริ่นเข้ามาร่วมงานเป็นถูกทั้งตามโรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานประกอบการต่างๆ มากขึ้นทุกปี ปัญหาเรื่องความไม่มั่นคงในการดำรงชีวิตก็ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ประชาชนจึงเรียกร้องให้รัฐเข้ามายแก้ไขปัญหาต่างๆ ดังกล่าว โดยถือว่า เมื่อรัฐเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม หรือค่าบริการต่างๆ จากประชาชนไปแล้ว รัฐก็มีหน้าที่ต้องจัดบริการสวัสดิการ ต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่มั่นคงในการดำรงชีวิตให้ประชาชนด้วย สำหรับรัฐเองนั้นก็มีภาระหน้าที่มากนักในการบริหารประเทศ ซึ่งต้องใช้เงินเป็นจำนวนมาก แม้กระทั่ง เรียกร้องสิทธิมากขึ้น รัฐก็ต้องมีภาระหน้าที่มากขึ้น อันเป็นหนทางนำไปสู่การเรียกเก็บเงินภาษีมากยิ่งขึ้นด้วย

การเรียกร้องขอรับบริการจากรัฐนี้ น่าจะเป็นที่มาของ ปรัชญาการพึ่งพาอาศัยกัน⁴ เรื่องต่างๆ เหล่านี้ จึงกลับมาสู่การพิจารณาทางด้านปรัชญาอีกรั้งหนึ่งว่า ประชาชนควรพึ่งพา หรือช่วยเหลือตนเองเพียงใด และรัฐควรช่วยเหลือประชาชนเพียงใด

สำหรับข้อพิจารณาทางด้านปรัชญาแห่งการพึ่งพา มีแนวความคิดเบื้องได้เป็น 3 ประการ คือ

1. ประชาชนพึ่งตนเองทั้งหมด
2. ประชาชนพึ่งรัฐ รัฐพึ่งประชาชน

⁴ อมร รักนาเสตต์. (2533). การสร้างความมั่นคงในสังคมด้วยการจัดสวัสดิการและการประกันสังคม เกมวิศว ปรัชญา ประสนการณ์ในต่างประเทศ และทางออกของไทย. หน้า 11.

3. ประชาชนพึ่งรัฐทั้งหมดทุกค้าน

อย่างไรก็ตี เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า แนวความคิดแรก และแนวความคิดสุดท้าย คงเป็นไปไม่ได้ จึงเหลือทางเลือกอยู่เพียงแนวความคิดเดียว ซึ่งเป็นปัญหาผู้ของมากกว่าที่ว่า แต่ละฝ่ายควรมีภาระรับผิดชอบเพียงใด ซึ่งมีแนวความคิดแบ่งออกได้เป็น 3 แนวทาง ด้วยกัน คือ

1. ประชาชนพึ่งตนเองให้มากที่สุด พึ่งรัฐให้น้อยที่สุด
2. ประชาชนพึ่งตนเองได้น้อย รัฐจำเป็นจะต้องเข้าไปช่วยเหลือ
3. ประชาชน - ภาคเอกชน - ภาครัฐ ต่างต้องช่วยเหลือซึ่งกัน และกัน

สำหรับแนวคิดที่ 1 ที่ว่า ประชาชนพึ่งตนเองให้มากที่สุด พึ่งรัฐให้น้อยที่สุด นั้น เป็นแนวความคิดดั้งเดิม โดยเห็นว่า ประชาชนสามารถช่วยเหลือตนเองได้ดีกว่ารัฐ ประชาชนเป็นผู้มีศักดิ์ศรี มีเกียรติแห่งความเป็นมนุษย์ การปล่อยให้รัฐเข้ามาช่วยเหลือจะทำให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนลดลง และขังทำให้คนยากจนไม่สามารถรับผิดชอบตนเองได้อีกด้วย

ส่วนแนวความคิดที่ 2 ที่ว่า ประชาชนพึ่งตนเองได้น้อย รัฐจำเป็นจะต้องเข้าไปช่วยเหลือ นั้น มากจากเหตุผลที่คนยากจนไม่มีความรู้ ไม่มีความสามารถที่จะต่อสู้กับการเอารัดเอาเปรียบกันทางสังคมได้ และหากรัฐไม่เข้าไปช่วยเหลือ อาจก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมได้ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการก่อความไม่สงบ เป็นต้น ดังนั้นรัฐจึงควรเข้ามาช่วยให้ประชาชนมีหลักประกันในการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น

แนวความคิดที่ 3 ที่ว่า ประชาชน - ภาคเอกชน - ภาครัฐ ต่างต้องช่วยเหลือซึ่งกัน และกัน นั้น เป็นแนวความคิดที่ดึงภาคเอกชนเข้ามาช่วยเหลือในการสร้างความมั่นคงให้กับสังคม โดยภาคเอกชนมีหมายความรวมถึงนายจ้างด้วย ซึ่งตามแนวความคิดดังกล่าววนี้ มีความเห็นว่า นายจ้างควรมีส่วนช่วยเหลือลูกจ้างในการจัดสวัสดิการ หรือช่วยออกค่าประกันต่างๆ แก่ลูกจ้าง และการที่ทุกฝ่ายให้การช่วยเหลือซึ่งกันและกันนั้น ย่อมจะทำให้การที่จะต้องพึ่งพารัฐลดลง ทั้งยังเป็นไปตามหลักการพึ่งพาตนเอง และช่วยเหลือกันโดยสมัครใจ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า การช่วยเหลือกันนั้นมีผลทำให้ภาระของแต่ละฝ่ายลดน้อยลงด้วย

ฉะนั้น หลักของระบบการประกันสังคมนั้น อาจก่อให้ได้ว่า เป็นผลงานจากการพัฒนาแนวความคิดต่างๆ และปรัชญา ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นแนวความคิดเกี่ยวกับการเมืองและสังคม, แนวความคิดเกี่ยวกับการสืบสาน, แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบร่วมกันในสังคม และปรัชญาแห่งการพึ่งพา ก็ตี ระบบการประกันสังคมนั้นก็มีลักษณะให้ประชาชนผู้เดี่ยวภัยต้องช่วยเหลือตนเอง โดยมีรัฐให้ความช่วยเหลือในฐานะที่มีหน้าที่คุ้มครองด้วย

ทุกชีวิตรองประชาชน และยังดึงนายจ้างเข้ามาร่วมโครงการเพื่อช่วยเหลืออีกด้วย ทั้งนี้ อาจ เป็นเพราะนายจ้างเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการทำงานของลูกจ้าง จึงควรมีส่วนช่วยเหลือดูแลการ ค้ำรับชีพของลูกจ้างบ้าง อย่างไรก็ตาม ก็สามารถกล่าวได้ว่า ระบบการประกันสังคม (Social Insurance System) ต้องยุบบันพื้นฐานของแนวความคิดที่ว่า “ ประชาชนพึ่งรัฐ รัฐพึ่ง ประชาชน ” นั้นเอง

2.3 วิวัฒนาการของระบบการประกันสังคม

2.3.1 วิวัฒนาการของระบบการประกันสังคมในต่างประเทศ

ระบบการประกันสังคม (Social Insurance System) นั้น กล่าวได้ว่า ประเทศไทย เมอร์มันเป็นประเทศแรกที่ได้เริ่มนําระบบการประกันสังคมตั้งแต่古มาใช้ ใน ปี ก.ศ. 1883 ในสมัย ที่เจ้าชายบิスマาร์คดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี การกําเนิดระบบการประกันสังคมในประเทศไทย เมอร์มันนั้น สืบเนื่องมาจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นเหตุ

เหตุสำคัญที่เจ้าชายบิスマาร์ค “ได้นําระบบการประกันสังคมเข้ามายังในประเทศไทยเมอร์มัน นี้ 4 ประการ คือ

1. การรวมรวมรัฐ หลังจากที่ประเทศไทยเมอร์มันได้ยุติสหภาพกับฝรั่งเศสในสงคราม เพียงโกปรัสเซียได้ไม่นานนัก ประเทศไทยเมอร์มันก็ได้ทำการรวมรวมรัฐเมอร์มันที่อยู่กันอย่างกระชัด กระจายเข้าเป็นอาณาจักร รัฐบาลจึงต้องรับภาระทางเศรษฐกิจและสังคม อีกทั้งประชาชน ส่วนใหญ่ก็ยังต้องได้รับการช่วยเหลือจากรัฐบาล ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงพื้นที่ ประเทศไทยให้มีความมั่นคงยิ่งขึ้น

2. การเพิ่มเขื่อนของประชากร ในช่วงศตวรรษที่ 19 จำนวนประชากรได้เพิ่ม มากขึ้นอย่างรวดเร็ว แม้จะพยายามควบคุมอัตราการเกิด แต่ในขณะเดียวกันอัตราการตายก็ ลดลงอย่าง ผลจากการเพิ่มของประชากรนั้น ก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างมาก นายนาย ประกอบกับการช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างบุคคลได้ลดลง รัฐบาลจึงจำเป็นต้อง จัดสวัสดิการ หรือบริการชั้นนำรองรับความต้องการของประชาชน เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับ สังคม

3. การพัฒนาอุตสาหกรรม ในปลายศตวรรษที่ 18 ผลกระทบปฏิวัติอุตสาห กรรม ทำให้สภาพสังคม และเศรษฐกิจของประเทศไทยต่างๆ เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก many อาทิเช่น

- เกิดระบบโรงงาน (Factory System) พวกราษฎร์ได้จัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขึ้นเป็นจำนวนมาก มีผลทำให้ผู้คนหลังไหลเดินเข้ามาทำงานตามโรงงาน ซึ่งมีนาխทุนเป็นนายจ้าง โดยมีอำนาจบังคับบัญชา กำหนดค่าแรง และกำหนดคระเมียบต่างๆใน การทำงาน

- เกิดระบบนายทุน การปฏิรูปอุตสาหกรรม มีผลทำให้มีการใช้เครื่องมือ เครื่องจักรในการผลิต ซึ่งต้องใช้เงินทุนจำนวนสูง จึงทำให้นายจ้างมักจ่ายค่าจ้างในอัตราต่ำ ในขณะที่ลูกจ้างต้องการค่าจ้างสูง ด้วยเหตุดังกล่าวจึงมีผลทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง และลูกจ้างห่างกันไปตามสภาพการขยายตัวของธุรกิจ

- ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงาน กล่าวคือ เมื่อมีการนำเครื่องมือเครื่องจักร มาใช้ในการผลิตแทนกำลังแรงงานคน ย่อมเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้คนงานต้องออกจากการไป และหากคนงานเหล่านี้ไม่สามารถหางานใหม่ทำได้ ก็ต้องกลับเป็นคนว่างงานไปในที่สุด

- ก่อให้เกิดปัญหาสังคมต่างๆ ขึ้น เช่น คนงานได้รับอุบัติเหตุจากการใช้ เครื่องมือเครื่องจักรเหล่านี้ เป็นต้น

จากสภาพความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทำให้ประเทศเยอรมันนุ่งที่จะพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างเร่งรีบเข้าสู่ ซึ่งเป็นผลทำให้สภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป จากเดิม การดำรงชีวิตของประชาชน ต้องอาศัยเครื่องจักรในการหาเลี้ยงชีพ ต้องพึ่งพา ค่าจ้างแรงงาน การว่างงานกลับเป็นปัญหาสำคัญที่จะต้องแก้ไข ในระยะนี้คุณภาพค้า ของประเทศเยอรมัน อยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ สภาพเศรษฐกิจตกต่ำ ประชาชนประสบปัญหา ยากจน และความไม่มั่นคงในการดำรงชีพ เหตุการณ์ต่างๆ สร้างความปั่นป่วนให้แก่ประเทศ เยอรมันอย่างมากนัย ผลกระทนเหล่านี้ จึงนับเป็นสาเหตุหนึ่งที่นำไปสู่การเริ่มระบบ การประกันสังคม

4. การแทรกแซงทางการเมือง จากสภาพปัญหาความเดือดร้อนและความทุกข์ยากของ ประชาชน ทำให้มีการแทรกแซงทางการเมือง โดยพรรकการเมืองฝ่ายตรงข้าม ได้ปลุกปั่นและ สร้างสถานการณ์ต่างๆ ในหมู่ประชาชนคนงาน ก่อให้เกิดความระส่ำระสาย และก่อความทำลาย เสถียรภาพของรัฐบาลด้วยวิธีการต่างๆ

จากสาเหตุต่างๆ ดังกล่าว ทำให้เจ้าชายบิสมาร์คทรงตัดสินพระทัยปฏิรูปทาง เศรษฐกิจของประเทศเยอรมัน และเริ่มนำระบบการประกันสังคม (Social Insurance System) มาใช้เพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ต่างๆ และเพื่อให้รัฐบาลเข้ามารับผิดชอบต่อสวัสดิการ ของประชาชน ในระยะแรกที่ได้มีการนำระบบการประกันสังคมเข้ามาใช้บังคับ ได้มีเดียง คัดค้านอย่างมากนัย ทั้งจากประชาชนและพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้าม นอยกจากนี้ก็ยังไม่ได้รับ

การสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างที่ควรจะเป็นอีกด้วย แต่ด้วยความเข้มแข็งและอาจเริ่งເຫັນของเจ้าชายบิสมาร์ค ทำให้มีการนำระบบการประกันสังคมเข้ามาใช้แก่ไปปัญหาความเดือดร้อน ของประชาชนได้จนเป็นผลสำเร็จ

การนำระบบการประกันสังคมมาใช้ในประเทศไทยมันนี้ ได้มีการตรากฎหมายขึ้นมาหลายฉบับ ดังต่อไปนี้ คือ

1. กฎหมายประกันการเจ็บป่วย (Sickness Insurance Law 1883) อาจกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคม กฎหมายฉบับนี้บังคับให้มีการประกันการเจ็บป่วย กำหนดให้นายจ้างและลูกจ้างต้องรับผิดชอบร่วมกัน โดยนายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบ 1/3 ส่วนลูกจ้างต้องจ่ายเงินสมทบ 2/3 กฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับ ในปลายปี ค.ศ. 1884

2. กฎหมายประกันอุบัติเหตุ (Accidental Insurance Law 1884) กฎหมายฉบับนี้ มีผลใช้บังคับในปี ค.ศ. 1885 โดยในระยะแรกเริ่นใช้บังคับกับอุตสาหกรรมบางสาขาเท่านั้น บริการที่ให้แก่ลูกจ้าง ได้แก่ การรักษาพยาบาล ค่าท่าเศพ และบำนาญ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นอุบัติเหตุอันเนื่องมาจากการทำงานเท่านั้น

3. กฎหมายความมั่นคงด้านสาธารณสุขและทุพพลภาพ (Invalidity and Old Age Security Act 1889) กฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับในปี ค.ศ. 1891 โดยให้ความคุ้มครองแก่คนงานที่ทุพพลภาพ หรือที่มีอายุ 70 ปี การจ่ายเงินสมทบเป็นหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้างในอัตราที่เท่ากัน รัฐบาลจะให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายเพียงบางส่วน

4. ประมวลกฎหมายประกันสังคมแห่งจักรวรรดิไรช์ (Reich Insurance Order 1911) ประมวลกฎหมายฉบับนี้ เกิดจากการรวมรวมและขัดหน(TM)กฎหมายที่มีอยู่ให้สะความแก่การบังคับใช้ในลักษณะคล้ายประมวลกฎหมาย และได้ประกาศใช้เมื่อปี ค.ศ. 1914

สิ่งสำคัญของการบังคับใช้ประมวลกฎหมายฉบับนี้ คือ ผู้อยู่ภายใต้ความคุ้มครอง มิได้จำกัดอยู่เฉพาะกุณฑ์คนงานเท่านั้น และยังขยายไปสู่ผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ และแรงงานภาคเกษตรอีกด้วย³

³ พัคศ์ศรี บริบาลritchayachart. (2535). ระบบความมั่นคงทางสังคม. หน้า 67.

ต่อมาภายหลังสังคมราม โลกครั้งที่ 1 ได้มีการพัฒนาระบบการประกันสังคมมาอย่างต่อเนื่องจนมีการเริ่มการประกันการว่างงาน ซึ่งก่อให้เกิดระบบความมั่นคงทางสังคมที่สมบูรณ์ขึ้น การประกันสังคมในประเทศไทยมีนัยการเปลี่ยนแปลง คณะพัฒนาฯ ได้ทดลอง ชน ในปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่าเป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าทางด้านระบบการประกันสังคมมากที่สุด ประเทศหนึ่งที่เดียว

ผลจากการที่ประเทศไทยมีน้ำระบบการประกันสังคมมาใช้แก่ปัญหา ทางด้านสังคม และเศรษฐกิจกับประเทศไทยของตนจนเป็นผลสำเร็จแล้ว ประเทศไทยฯ จึงเริ่มหันมาสนใจและให้ความสำคัญกับระบบการประกันสังคมกันมากยิ่งขึ้น จนกล่าวได้ว่าเป็นระบบที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน

สำหรับประเทศไทยในแถบยุโรปนั้น ระบบการประกันสังคมได้เข้าไปสู่ประเทศไทยแล้วนั้น อย่างรวดเร็ว ภายหลังสังคมราม โลกครั้งที่ 1 ประเทศไทยที่นับว่ามีระบบการประกันสังคมที่ก้าวหน้าที่สุดในยุโรปนั้น ได้แก่ ประเทศไทยอังกฤษ และประเทศไทยทางกลุ่มสแกนดิเนเวีย อันได้แก่ เดนมาร์ก นอร์เวย์ และสวีเดน ระบบการประกันสังคมประเทศไทยอังกฤษเริ่มแรกอยู่ภายใต้ The National Insurance Act of 1911 เป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองประชาชนในการการเจ็บป่วยและว่างงาน โดยได้รับประทานทุนทดแทนในระดับมาตรฐาน กฎหมายประกันสังคมในประเทศไทยอังกฤษนี้การพัฒนาฯ ทดลองจนถึงปัจจุบัน

ในทวีปอเมริกา ประเทศไทยอเมริกาเป็นประเทศแรก ที่นำระบบการประกันสังคมมาใช้ เพื่อแก้ปัญหาต่างๆ ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน โดยเริ่มงานประกันสังคมตั้งแต่ ค.ศ. 1915 ในสมัยประธานาริบบี แฟรงคลิน ดี รูสเวลต์ สาเหตุที่ต้องนำระบบการประกันสังคมมาใช้นั้น เมื่อมามากจากประเทศไทยอเมริกาได้ประสบวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอย่างหนัก มีคนว่างงานจำนวนมาก จึงได้มีการเริ่มนำระบบการประกันสังคมขึ้นมาใช้โดยมีการตรากฎหมายประกันสังคมออกมายใช้ใน ค.ศ. 1935 ซึ่งมีชื่อ เรียกว่า Social Security Act 1935 โดยอาจกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายประกันสังคมฉบับแรกของประเทศไทยอเมริกาที่ได้ส่วนประเทศไทยอีกด้วย ในทวีปอเมริกานี้ที่มีการดำเนินงานด้านประกันสังคมโดยทั่วถึงเช่นกัน อาทิ เช่น แคนนาดา บรasil เม็กซิโก เป็นต้น

ทวีปอสเตรเลีย อันได้แก่ ประเทศไทยอสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ได้มีระบบการประกันสังคมตั้งแต่ ค.ศ. 1898 และในปัจจุบันนี้ได้มีการพัฒนาระบบการประกันสังคมไปอย่างมากตาม จนสามารถกล่าวได้ว่า ทั้งสองประเทศนี้มีระบบการประกันสังคมที่ก้าวหน้าทัดเทียมกับประเทศไทยฯ ในโลก

ทวีปแอฟริกา มีหลายประเทศที่มีการนำเอาระบบการประกันสังคม เข้าไปใช้ใน
ประเทศของตนแล้ว เช่น ประเทศ콩โกมาลากาซี นอร์อิกโก สาธารณรัฐ ฯลฯ
เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยในทวีปเอเชียนี้ ประเทศไทยถือเป็นประเทศแรกที่นำเอาระบบการ
ประกันสังคมมาใช้ โดยจัดให้มีการประกันอุบัติเหตุและโรคอันเกิดจากการทำงานตามกฎหมาย
ในปี ก.ศ. 1947 สำหรับการประกันสุขภาพ (Health Insurance) ได้มีการตรากฎหมาย
เป็นครั้งแรกเมื่อ ก.ศ. 1922 และมีกฎหมายว่าด้วยการประกันสุขภาพแห่งชาติ (National
Health Insurance Act) ก.ศ. 1938 แต่ในปัจจุบันนี้ การประกันสุขภาพได้เปลี่ยนมาใช้
กฎหมายว่าด้วยการประกันสุขภาพแห่งชาติ ก.ศ. 1958 ส่วนการประกันชราภาพ ทุพพลภาพ และ
ตาย ได้ตรากฎหมายประกัน สวัสดิการบำนาญ (Welfare Pension Insurance Act)
ก.ศ. 1941 ออกมาใช้เป็นครั้งแรก ในปัจจุบันได้ใช้กฎหมายอยู่ 2 ฉบับ คือ กฎหมายประกัน
สวัสดิการบำนาญ ก.ศ. 1954 และกฎหมายประกันบำนาญแห่งชาติ (National Pension
Insurance Act) ก.ศ. 1959 สำหรับการประกันประเทศไทยที่ถือเป็นจัดให้มีขึ้นนี้
ได้แก่ การประกันการว่างงาน โดยให้มีการดำเนินการตามกฎหมายในปี ก.ศ. 1947 จนถือได้ว่า
เป็นประเทศที่มีระบบการประกันสังคมที่สมบูรณ์ที่สุดประเทศหนึ่ง ส่วนประเทศอื่นๆ เช่น
สิงคโปร์ พลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย เกาหลีใต้ ได้หัน พม่า อิรัก ไทย เป็นต้น ได้
เริ่มนีระบบการประกันสังคมแล้ว และกำลังดำเนินการขยายการประกันสังคมให้เป็นระบบที่
สมบูรณ์ต่อไป

2.3.2 วิัฒนาการของระบบการประกันสังคมในประเทศไทย

แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งระบบการประกันสังคม เริ่มนีขึ้นในประเทศไทยตั้งแต่
พ.ศ. 2495 สืบเนื่องมาจากการที่รัฐบาลของขอนพก ป. พิบูลสงคราม ได้มีนโยบายต้องการ
ให้หลักประกันความมั่นคงทางสังคมแก่ประชาชน และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสังคม
สงเคราะห์ขึ้น โดยมี ขอนพก ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีกรรมการอีก 11 คน
ทั้งนี้ ในการประชุมคณะกรรมการได้มีความเห็นว่า การจะทำให้ประชาชนมีหลัก
ประกันที่มั่นคงในการดำรงชีวิต จำเป็นต้องให้การสงเคราะห์ด้วยวิธีการประกันสังคม (Social
Insurance) เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือตนเองและส่วนรวม ในการนี้
คณะกรรมการสังคมสงเคราะห์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่พิจารณากำหนด หลักการ
และวิธีดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

คณะกรรมการมีความเห็นว่า บุคคลในชาติจำแนกได้เป็น 2 ประเภท
คือ

1. ประเภทที่ช่วยคนเองได้

ได้แก่ ผู้ที่มีร่างกายสมบูรณ์ มีความขยันหมั่นเพียร ประกอบอาชีพนั้นคง สามารถหาเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้ ตลอดจนสามารถดูแลทรัพย์ไว้ได้โดยไม่เดือดร้อน

2. ประเภทที่ช่วยคนเองไม่ได้

ได้แก่ ผู้อัชญาคดี ไม่มีอาชีพเป็นหลักฐาน หรือร่างกายพิการ หรือป่วยเจ็บเรื้อรัง หรือผู้เดียวอยู่ในครอบครัวถึงแก่กรรมคงเหลือแต่ผู้ที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ เป็นต้น

ทั้งนี้ โดยระบบการประกันสังคม มีหลักการให้ความคุ้มครองบุคคลประเภทที่ช่วยคนเองไม่ได้ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวได้ร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกันทุกฝ่าย และมีให้บุคคลต้องหกอยู่ในฐานะที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้

จากผลการผลักดัน ของคณะกรรมการสังคมสงเคราะห์ ทำให้รัฐบาลเสนอร่างกฎหมายประกันสังคมต่อรัฐสภาขึ้นประสามความสำเร็จ โดยมีการตราเป็นพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 และให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา กล่าวคือ ให้มีผลใช้บังคับในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2497 นั้นเอง ซึ่งนับได้ว่าเป็นกฎหมายประกันสังคมฉบับแรกของประเทศไทย สำหรับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 นั้น ได้กำหนดหลักการประกันโดยให้ความคุ้มครองผู้ทำงาน หรือลูกจ้างที่มีอายุระหว่าง 16-60 ปี และเป็นผู้ที่มีรายได้หรือได้รับค่าจ้างตั้งแต่ 500 บาท ต่อเดือนขึ้นไป และกำหนดให้ผู้ประกันตน นายจ้าง และรัฐบาล ออกเงินสมทบทุนตามอัตราร้อยละห้าสิบต่อสิบบาทรายได้ และส่วนความรับผิดชอบ โดยผู้ทำงานหรือลูกจ้างออกเงินสมทบมากกว่านายจ้าง และนายจ้างออกเงินสมทบมากกว่ารัฐบาล นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดให้มีการจัดตั้งกรมประกันสังคมขึ้น ภายใต้สังกัดกระทรวงการคลัง สำหรับประจำอยู่ในสังเคราะห์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 ได้กำหนดไว้เพียง 6 ประเภท คือ ประโยชน์สังเคราะห์เพื่อการคลอดบุตร การสูญเสียบุตร การเจ็บป่วย การพิการหรืออุทพัດภพ การชราภาพ และการอาปนกิจ แต่ประโยชน์สังเคราะห์ประเภทใดจะใช้เมื่อใด ให้ประกาศโดยพระราชนูญญาติ นอกจากนี้บังเมืองบัญญัติกำหนดว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 จะใช้บังคับในเขตท้องที่ใด เมื่อใด ให้ประกาศโดยพระราชนูญญาติ แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับดังกล่าวก็ไม่มีการบังคับใช้แต่อย่างใด ทั้งนี้ เพราะก่อนที่กฎหมายจะมีการออกพระราชบัญญัติมาบังคับใช้นั้น ได้มีการศึกษาจากประชาชนและสื่อมวลชนอย่างมากmany ซึ่งอาจเป็นเพรการประกันสังคมเป็นเรื่องใหม่ในขณะนั้น ประชาชนเองยังไม่แน่ใจว่าจะได้รับประโยชน์จริง และบริษัทห้างร้านที่เป็นนายจ้างก็ไม่พอใจที่

ต้องจ่ายเงินสมทบ รวมทั้งบริษัทประกันต่างๆ ก็ขัดขวาง จนผล ป.พิบูลสังคมร่วม ในฐานะ นายกรัฐมนตรี จึงมีคำสั่งให้ระงับการบังคับใช้การประกันสังคมโดยไม่มีกำหนด และต่อมา กรมประกันสังคมก็ถูกยุบไปเหลือเป็นกองความมั่นคงแห่งสังคม ในสังกัดกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย⁶

สำหรับสาเหตุสำคัญ ที่ทำให้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 “ไม่มีการบังคับใช้ อาจกล่าวได้ว่า มีสาเหตุมาจากการ 3 ประการ ดังนี้ ดือ”

1. เกิดจากภารกิจที่ทางการนิ่งได้สำรวจสภาพข้อเท็จจริง อันเกี่ยวกับความต้องการในหลักประกันรายได้ของคนงาน

2. พระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดแนวทางกว้างๆ ไม่ได้มีการวางแผนหลักเกณฑ์ เรื่องสิทธิในการรับประโยชน์สังเคราะห์อย่างแน่นอน

3. การขาดการเผยแพร่ทำความเข้าใจให้กับประชาชน ในเรื่องประโยชน์ และคุณค่า ของการประกันสังคมอย่างจริงจัง ซึ่งถือได้ว่า เป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุด

ต่อมาในสมัยของรัฐบาลของนายสุนทร ชันธาร์ กระทรวงมหาดไทยได้เสนอให้ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุง แก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคมนี้ เมื่อคณะกรรมการ ดังกล่าวได้พิจารณาเสร็จสิ้น และเสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับใหม่ ต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2507 คณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว ได้มีมติให้สภากิจจังหวัด แห่งชาติศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับระบบการประกันสังคม และเสนอความเห็นประกอบการพิจารณา ซึ่งสภากิจจังหวัดแห่งชาติได้ทำรายงานเสนอว่า เห็นควรให้คงใช้กฎหมายประกันสังคมไว้ หรือไม่ก็ให้ ประกาศใช้แต่เป็นในรูปสมัครใจ ทางคณะกรรมการฯ จึงมีมติ เห็นชอบให้คงใช้โควตาประกันสังคมไว้ก่อน จนกระทั่งปลายปี พ.ศ. 2510 กรมประชาสงเคราะห์ ได้เสนอให้มีการทบทวน เรื่องการดำเนินการประกันสังคมอีกครั้งหนึ่ง หลังจากนั้นอีก 2 ปี จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคม โดยกำหนดให้พิจารณาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม และเตรียมพร้อมที่จะดำเนินงานได้ แต่การทำงานของคณะกรรมการชุดนี้ยังไม่เป็นผล ก็เกิดการปฏิริบุคคล คณะกรรมการปฏิริบุคคลได้ออกประกาศของคณะกรรมการปฏิริบุคคลฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม

⁶ วิชัย โภสุวรรณจินดา. (2535). กฎหมายประกันสังคม. หน้า 4.

⁷ นิตม จันทร์วิทูร. (2528). การประกันสังคม 30 ปี แห่งการรอคอย. หน้า 14 – 15.

2515 กำหนดให้มีกองทุนเงินทดแทน เพื่อจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างกรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ซึ่งถือเป็นประเภทหนึ่งของระบบการประกันสังคมนั้นเอง ทั้งนี้ ให้มีการจัดตั้งกองทุนเงินทดแทนขึ้นในปี พ.ศ. 2517 เป็นองค์กรผู้รับผิดชอบบริหารงาน ดังกล่าว

ต่อมาในยุครัฐบาลที่มี พลเอกเปรน ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี การประกัน สังคมเริ่มได้รับความสนใจอย่างหนัก โดยได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการประกัน สังคมขึ้นใหม่ในปี พ.ศ. 2524 เพื่อพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 แต่คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการได้เสนอความเห็นว่า ควรขยายขอบเขต งานของกองทุนเงินทดแทนออกไปให้ทั่วประเทศก่อน ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็เห็นด้วย และให้ขยายให้ทั่วในปี พ.ศ. 2528 โดยในระหว่างนั้น ได้มีความพยายามส่งเสริมให้มีกองทุนสำรอง เดือนชีพ ซึ่งต่อมา ได้มีการประกาศเป็นกฎหมายในรูปพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเดือนชีพ พ.ศ. 2530

แม้ว่าจะ ได้มีการดำเนินการผลักดัน ให้ประเทศไทย มีระบบการประกันสังคม หลาຍครັ້ງหลายคราว ซึ่งก็หาประสบผลสำเร็จไม่ แต่ยังไงไรก็ตามความพยายาม ผลักดันในเรื่องเกี่ยวกับการประกันสังคมดังกล่าว ก็ยังไม่สืบสุกคง จนกระทั่งถึงสมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุมหะวัฒ ปีนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นรัฐบาล ที่มาจาก การเลือกตั้ง ขณะนั้น ได้มีการเคลื่อนไหวทางการเมือง ที่จะผลักดันให้มีระบบการประกันสังคมขึ้นในประเทศไทย และศาสตราจารย์นิคม จันทร์วิทูร ได้ทำบันทึกสรุปร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม ของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเปลี่ยนชื่อเป็น ร่างพระราชบัญญัติกองทุนและสวัสดิการแรงงาน และผ่านความเห็นชอบ เสนอต่อพลเอกชาติชาย ชุมหะวัฒ เพื่อขอให้การสนับสนุน ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบ เมื่อร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับดังกล่าวเข้าสู่การประชุมของคณะรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบ เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2531 และให้นำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร พิจารณาต่อไป

ต่อมา เมื่อร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของ สภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2532 ปรากฏว่า นักวิชาการร่างพระราชบัญญัติประกัน สังคมฉบับดังกล่าวແสื้ว ยังมีร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม ของกระทรวงเมืองอันอีก 4 ร่าง ที่เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เช่นกัน ดังนั้นเมื่อรวมกับร่างของรัฐบาลແสื้ว ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมที่เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร มีทั้งสิ้น จำนวน 5 ร่างด้วย กัน คือ

1. ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรี (นำโดยพระคราดไทย) เสนอในชื่อว่า “ร่างพระราชบัญญัติถือของทุนและสวัสดิการแรงงาน”

2. ร่างพระราชบัญญัติที่ นายชาลิต โอดานุเคราะห์ และคณะ (สังกัดพระครกิจสังคม) เสนอในชื่อว่า “ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม”

3. ร่างพระราชบัญญัติที่ นายณรงค์ วงศ์วรรณ (สังกัดพระคร่วนไทย) เสนอในชื่อว่า “ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม”

4. ร่างพระราชบัญญัติที่ นางเตือนใจ นุอุปะกะ (สังกัดพระครประชาติปัตย์) เสนอในชื่อว่า “ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม”

5. ร่างพระราชบัญญัติที่ นายเกรียง เขาวีระยุง และคณะ (สังกัดพระครเอกภาค) เสนอในชื่อว่า “ร่างพระราชบัญญัติถือของทุนเงินป่วยนอนกองงาน”

สภาพัฒนราษฎร ได้มีมติแต่งตั้ง คณะกรรมการบริการขึ้น จำนวน 27 คน เพื่อทำหน้าที่พิจารณาเรื่องร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวทั้ง 5 ฉบับ โดยถือเอาเรื่องร่างพระราชบัญญัติของรัฐบาลเป็นหลักในการพิจารณา

คณะกรรมการฯ มีกำหนดการเริ่มร่างพระราชบัญญัติ 38 วัน คือ ตั้งแต่วันที่ 24 พฤษภาคม 2532 ถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2532

ต่อมาเรื่องร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมดังกล่าว ได้เข้าสู่การพิจารณาของสภาพัฒนราษฎร ในวาระที่ 2 และในวาระที่ 3 ซึ่งสภาพัฒนราษฎร ได้มีมติเป็นเอกฉันท์อนุมัติผ่านร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2532 ทำให้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภาต่อไป

วุฒิสภา ได้พิจารณาเรื่องร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับดังกล่าว เป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2533 แต่ที่ประชุมวุฒิสภาไม่มติ เห็นชอบให้รับหลักการ และให้แต่งตั้งคณะกรรมการบริการวิสามัญขึ้น เพื่อพิจารณาเรื่องร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม ฉบับดังกล่าว แล้วมีมติ เห็นควรให้แก้ไขร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับดังกล่าว ดังนี้ คือ

ประการที่หนึ่ง ให้แก้ไขเกี่ยวกับการบังคับใช้การประกันการลงเคราะห์บุตร และชราภาพ ซึ่งเดิมให้บังคับใช้ทันทีเมื่อผ่านไปแล้ว 6 ปี เปลี่ยนเป็นจะบังคับใช้เมื่อใด ให้ออกเป็นพระราชบัญญัติลงจะบังคับใช้ได้

ประการที่สอง ลดความคุ้มครองด้านประกันสังคมลง การคุ้มครองประกันสังคมไม่ครอบคลุมถึง รัฐวิสาหกิจ เกษตรกร และผู้ประกอบอาชีพอิสระ ยกเว้นข้าราชการและลูกจ้างของผู้รับเหมาช่วง ซึ่งเดิมให้ความคุ้มครองแก่ รัฐวิสาหกิจ เกษตรกร ผู้ประกอบอาชีพ

อิสระ ถูกจ้างชั่วคราวของราชการ ลูกจ้างชั่วคราวของผู้รับเหมาซ่อม โดยให้เหตุผลว่า รัฐวิสาหกิจ มีสวัสดิการดีกว่าการประกันสังคมอยู่แล้ว สำหรับเกษตรกร และผู้ประกอบอาชีพอื่นๆนั้น ไม่ ตรงกับหลักการของการประกันสังคม เพราะมีเพียง 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายรัฐบาล กับฝ่ายผู้ประกันตน เท่านั้น ไม่มีฝ่ายนายจ้าง

ซึ่งการแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคมดังกล่าวนี้ เป็นการแก้ไขในสาระสำคัญของ ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม กล่าวคือ เป็นการตัดสาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกัน สังคม ซึ่งมีวัตถุประสงค์ช่วยเหลือถูกจ้าง เกษตรกร และ ประชาชนทั่วไป ออกໄປ ซึ่งผิดจาก หลักการของการประกันสังคม

บุพิสภาได้มีการประชุมร่วมกันอีกครั้งหนึ่ง เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2533 และได้ตั้ง คณะกรรมการชิการร่วมระหว่างสภากู้แห่งราชภูมิ และบุพิสภาขึ้น เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ประกันสังคม

ผลการพิจารณาที่ร่วมกัน ของคณะกรรมการชิการร่วมระหว่างสภากู้แห่งราชภูมิ และบุพิ สภา นั้น คณะกรรมการประสานงานบุพิสภา มีมติให้สนับสนุนร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม ดังกล่าว แต่บุพิสนาธิกไม่เห็นด้วย และมีมติไม่รับรองร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมดังกล่าว ด้วยคะแนนเสียง 105 ต่อ 56 เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2533 ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ การกระทำของบุพิสนาธิกกับอัยการว่างขวาง ที่ลัดลากด้านกฎหมายของรัฐบาล

กระแสการวิพากษ์วิจารณ์ต่างๆ เป็นผลให้บรรดาสื่อมวลชน และคนงาน ให้ความ สนใจ และเผยแพร่ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับบุพิสภา ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะไม่เห็นด้วยกับการ กระทำของบุพิสนาธิก ทำให้เกิดแรงกดดันขึ้นในบรรดาสมาชิกสภากู้แห่งราชภูมิ จนเกิดกระแส ต่อต้านอย่างกว้างขวาง เกิดเป็นพลังต่อต้านการกระทำของบุพิสนาธิก และการร่วมมือกันผลัก ดัน ให้ที่ประชุมสมานฉกสภากู้แห่งราชภูมิ มีมติรับรองร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม ฉบับดังกล่าว ที่บุพิสภาไม่เห็นด้วย ด้วยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ จำนวน 330 ต่อ 0 เมื่อ วันที่ 11 กรกฎาคม 2533 ถือได้ว่าวันดังกล่าว เป็นวันแห่งประวัติศาสตร์ของระบบการ ประกันสังคม⁸

⁸ วิพัฒน์ วัฒนกิจ. (2539). การประกันการว่างงาน ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533. หน้า 21 – 26.

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ฉบับดังกล่าวนี้นั้น ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และมีผลบังคับใช้ ตามมาตรา 2 ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2533 โดยมีการกำหนดการให้ประойชันท์ทดแทนกรณีต่างๆ ที่ผู้ประกันตนพึงได้รับ ตามมาตรา 54 มีดังนี้ ดัง

1. กรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย
2. กรณีคลอดบุตร
3. กรณีทุพพลภาพ
4. กรณีตาย
5. กรณีสงเคราะห์บุตร
6. กรณีชราภาพ
7. กรณีว่างงาน

นับเป็นครั้งแรกที่มีการบัญญัติ เกี่ยวกับเรื่องการประกันการว่างงาน หรือ มีการกำหนดการให้ประอยชันท์ทดแทนกรณีว่างงาน ไว้ในพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับดังกล่าว แม้ว่าจะยังไม่มีการบังคับใช้ในทันทีตาม เพราะบทบัญญัติ มาตรา 104 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กำหนดไว้ว่า “สำหรับการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประอยชันท์ทดแทนในกรณีว่างงานจะเริ่มดำเนินเมื่อใด ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ” ก็ถือว่าขังดีที่มีการบัญญัติ เรื่องการประกันการว่างงานไว้ ในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

ในปี พ.ศ. 2537 และในปี พ.ศ. 2542 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. 2533 หลายประการ เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน เรยกว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติ ประกันสังคม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 30 มีนาคม 2538 และตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2542 เป็นต้นไป ตามลำดับแต่ในส่วนที่เกี่ยวกับการประกันการว่างงานนั้น นิได้มีการแก้ไข เปลี่ยนแปลง แต่ประการใด ขังคงข้อความเดิมไว้ทั้งหมด อาทิเช่น การบังคับใช้ประอยชันท์ทดแทนกรณีว่างงาน ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติท่านนั้น ซึ่งไม่มีการกำหนดเวลาที่แน่นอนไว้ ขึ้นอยู่กับรัฐบาล สภาพทางการเมือง สภาพทางสังคม และสภาพทางเศรษฐกิจ ของประเทศไทยไม่เหมือนกับการบังคับใช้ประอยชันท์ทดแทนกรณีอื่นๆ ที่มีการกำหนดเวลาที่แน่นอนไว้

แต่ถึงอย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ ที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบ เพื่อการให้ประอยชันท์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. 2546 และได้

ประกาศใช้เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2546 โดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า “ให้ดำเนินการจัดเก็บเงินสมบทเพื่อการให้ประไชชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นไป” โดยผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับประไชชน์ทดแทนกรณีว่างงาน จะต้องส่งเงินสมบทมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน ภายใน 15 เดือนก่อนการว่างงาน ดังนั้น ผู้ประกันตนซึ่งเริ่มน้ำสิทธิได้รับประไชชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2547 เป็นต้นไป

บทที่ 3

การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เนพาระณ์ประโภชน์ทดแทน การว่างงาน ตามอนุสัญญาขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ และของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย

ในบทนี้เป็นการกล่าวถึง การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เนพาระณ์ประโภชน์ทดแทนการว่างงาน ขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ตามอนุสัญญา ฉบับที่ 44 และ ข้อแนะนำฉบับที่ 44 เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และหลักประกันการว่างงาน และของต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศไทยหรือรัฐอเมริกา และประเทศไทยญี่ปุ่น โดยเปรียบเทียบกับ การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เนพาระณ์ประโภชน์ทดแทนการว่างงาน ของประเทศไทย ดังนี้

3.1 หลักเกณฑ์และหลักประกันการว่างงานตามอนุสัญญา ฉบับที่ 44 และข้อแนะนำ ฉบับที่ 44 ของ ILO

การประชุมทั่วไปขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ จัดขึ้นที่กรุงเนรีวา โดยองค์กร สำนักงานระหว่างประเทศ สมัยประชุมครั้งที่ 18 เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2477 และได้ตัดสิน ข้อเสนอต่างๆ ที่เกี่ยวกับการประกันภัยการว่างงาน และรูปแบบเพื่อบรรเทาการว่างงาน เป็นราย การที่ 2 ของวาระการประชุม และได้กำหนดให้ข้อเสนอเหล่านี้ ต้องจัดทำเป็นรูปแบบของ อนุสัญญาระหว่างประเทศ และต้องจัดทำเป็นรูปแบบของข้อแนะนำ

อนุสัญญา ฉบับที่ 44

ตามอนุสัญญาจากการประชุม เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2477 ซึ่งจะอ้างอิงข้อ กำหนดของอนุสัญญา 2477 เรื่องการว่างงาน

มาตรา 1

ข้อ 1. แต่ละสมาชิกขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งได้ลงสัญญารับรอง อนุสัญญา เพื่อคงรูปแบบการประกันให้กับผู้อูกเด็กข้างโดยไม่สมควรใจ รวมทั้งกรณีอื่นๆ ที่ อนุสัญญานี้จะปรับให้ได้ ดังนี้

(a) ค่าตอบแทนคือการชำระที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ต่างๆ จากการทำงานตาม ปกติหรือสมควรใจลักษณะ

(b) เงินชดเชยที่ไม่ใช่ทั้งข้อกำหนด เรื่องผลประโยชน์หรือเงินช่วยเหลือ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อน แต่จะเป็นค่าตอบแทนจากการทำงาน ตามมาตรา 9

(c) ทั้ง (a) และ (b)

ข้อ 2. ตามแบบงานนี้จะสร้างความมั่นใจให้กับทุกๆ คน ที่อนุสัญญาปรับใช้ได้ ตามข้อหน้าที่ 1 ซึ่งรูปแบบจะเป็น ดังนี้

(a) แบบประกันภัยภาคบังคับ

(b) แบบประกันภัยภาคสมัครใจ

(c) แบบผ่อน (a) กับ (b)

(d) แต่ละแบบ แล้วผ่อนคัวງรายละเอียดอื่นๆ เพิ่มเติม

ข้อ 3. เมื่อนำไปของผู้ถูกเลิกจ้าง ควรจะได้รับค่าตอบแทนและเงินค่าชดเชย ตามระเบียบข้อบังคับ หรือตามกฎหมาย

มาตรา 2

ข้อ 1. อนุสัญญานี้ใช้กับทุกคนที่เป็นแรงงานที่ได้รับค่าจ้างหรือเงินเดือน

ข้อ 2. แต่ละชาติสามารถต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือข้อบังคับของแต่ละชาติ เว้นแต่

(a) ถูกจ้างในงานบริการท่องถิ่น

(b) คนรับใช้ในบ้าน

(c) แรงงานที่หางานการบริการของภาครัฐ เข้าหน้าที่ท้องถิ่นหรือผู้ทำงาน

บริการสาธารณะ

(d) แรงงานพิเศษซึ่งรายได้ของพวกราช จะถูกพิจารณาอยู่นัมติดมากเข้าหน้าที่และมีการป้องกันความเสี่ยงจากการถูกเลิกจ้าง

(e) แรงงานตามกฎหมายซึ่งทำงานน้อยกว่า 6 เดือน และจะว่างงานในช่วงเวลาที่เหลือ

(f) แรงงานที่อาชญากรรมกว่าที่กำหนดไว้

(g) แรงงานที่อาชญากรรมกว่าที่กำหนดไว้ และอยู่ระหว่างรับเงินบำนาญ

(h) บุคคลที่ถูกเลิกจ้างเป็นคราวๆ หรือการจ้างงานที่ถูกครอบคลุมถึงตามอนุสัญญานี้

(i) สามาชิกของครอบครัวนายจ้าง

(j) แรงงานที่มีลักษณะยกเว้น ซึ่งไม่จำเป็นหรือไม่สามารถปรับใช้กับอนุสัญญา นี้ได้

ข้อ 3. สมาชิกควรจัดทำรายงานประจำปี ตามอนุสัญญาฯ สื่อสารข้อมูลเว็บไซต์ไว้ในย่อหน้าถัดไป

ข้อ 4. อนุสัญญาฯไม่ครอบคลุมถึงอาชีพประจำ หรือแรงงานเกษตรกรรม ซึ่งกำหนดโดยกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ

มาตรา 3

กรณีเลิกจ้างบางส่วน ผลตอบแทนหรือเงินชดเชย จะถูกจ่ายให้ผู้ถูกเลิกจ้างที่จ้างงานของเขากลับคืนตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ

มาตรา 4

สิทธิในการได้รับผลตอบแทน หรือเงินชดเชย ซึ่งจะถูกเรียกร้องจากผู้ร้องได้ตามเงื่อนไข ดังนี้

(a) เขาต้องมีความสามารถในการพิจารณาได้

(b) เขายังไม่ได้ลงทะเบียนไว้กับสำนักงานแรงงานสาธารณะหรือตัวแทน และเข้มกับข้อยกเว้น และเงื่อนไขที่กำหนดตามกฎหมาย หรือระเบียบคำสั่ง

(c) เขายังไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมาย หรือระเบียบคำสั่ง เพื่อแสดงถึงการทำงานตามเงื่อนไข เพื่อรับเงินตอบแทนหรือเงินชดเชยแล้ว

มาตรา 5

สิทธิที่จะได้รับเงินตอบแทนหรือเงินชดเชย อาจถูกกำหนดเงื่อนไข หรือความไม่มีคุณสมบัตินางประการ ซึ่งได้กำหนดไว้ใน มาตรา 6 – มาตรา 12 เมื่อ ihn หรือการขาดคุณสมบัติที่กล่าวถึง จะบังคับในรายงานประจำปี ซึ่งจะนำส่งโดยสมาคมที่กำหนดในอนุสัญญาฯ

มาตรา 6

สิทธิในการรับเงินตอบแทนหรือเงินชดเชย จะถูกจ่ายให้เมื่อคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขเวลา ซึ่งประกอบด้วย

(a) การจ่ายเงินตามจำนวนที่กำหนด ภายใต้ระยะเวลาที่กำหนด หรือเริ่มก่อนการถูกเลิกจ้าง

(b) การทำงานครอบคลุมถึงอนุสัญญาฯ ตามที่กำหนดไว้แล้ว หรือเริ่มก่อนการถูกเลิกจ้าง

(c) พสมกันระหว่าง (a) และ (b)

มาตรา 7

สิทธิในการรับเงินตอบแทนหรือเงินชดเชย เป็นไปตามเงื่อนไขหรือความสมบูรณ์ของเวลา และเงื่อนไขของการที่ถูกกำหนดไว้ตามกฎหมายหรือระเบียบคำสั่ง

มาตรฐาน 8

ศิทธิในการรับเงินตอบแทนหรือเงินชดเชย เป็นไปตามเงื่อนไขของแต่ละสาขาวิชาชีพ และคำสั่งอื่นๆ

มาตรฐาน 9

ศิทธิในการรับเงินตอบแทนหรือเงินชดเชย เป็นไปตามเงื่อนไขที่ยอมรับ ภายใต้กฎหมายหรือระเบียบคำสั่งของการจ้างงาน ซึ่งกำหนดโดยหน่วยงานสาธารณสุข

มาตรฐาน 10

ข้อ 1. ผู้ร้องจะไม่สามารถรับเงินตามเวลาที่กำหนด ถ้าเข้าปฏิเสธที่จะรับงานที่จะได้รับใหม่ ยกเว้น

- (a) ผู้ร้องต้องหาที่พักอาศัย ซึ่งในบริเวณนั้นขาดแคลนอาหาร
- (b) ค่าใช้จ่ายต่ำกว่าหรือมีมากกว่าที่กำหนด แม้จะเปลี่ยนเพียงเล็กน้อย
 - (1) การจ้างงานปกติหากที่ทำงานล่าสุดในเขตนั้น
 - (2) มาตรฐานทั่วไปที่มีการจ้างงานบริเวณนั้น
- (c) ถ้าสถานการณ์ที่ถูกเสนอให้ เกิดจากภาระดูดของแรงงานในกรณีที่มีการขัดแย้งทางการค้า

(d) ด้วยเหตุผลอื่นๆ ที่จะใช้พิจารณาประกอบกับพฤติกรรมของผู้ร้อง การปฏิเสธการจ่ายเงินหากำไรได้ไม่

ข้อ 2. ผู้ร้องอาจเป็นผู้ขาดคุณสมบัติ ในการรับเงินตอบแทนหรือเงินชดเชย ในเวลา

- (a) ถ้าขาดงานเพราะผลโดยตรง จากการหดงานจากข้อขัดแย้งทางการค้า
- (b) ถ้าขาดงานจากการประพฤติมิชอบหรือการสมัครใจลาออก โดยปราศจากเหตุของนายจ้าง
- (c) ถ้าเข้าพยาบาลซื้อโภคเงินตอบแทนหรือเงินชดเชย
- (d) ถ้าไม่ทำงานตามคำสั่งของ การจ้างงานสาธารณสุข หรือเจ้าหน้าที่จัดหางาน หรือถ้าพิสูจน์ได้ว่าขาดเกียรติหรือเพิกเฉย เมื่อมีงานที่เหมาะสมให้ทำ

ข้อ 3. ผู้ร้องที่ลาออกโดยได้รับการชดเชยอย่างเป็นธรรมจากนายจ้าง ตามระยะเวลาที่ได้ทำงาน การจ่ายเงินค่าชดเชยจะถูกกำหนดโดยกฎหมายหรือระเบียบคำสั่ง ไม่ควรคิดว่าเป็นค่าทำงาน

มาตรฐาน 11

ศิทธิในการรับเงินตอบแทนหรือเงินชดเชย จะถูกจำกัดด้วยเวลา ซึ่งไม่ควรน้อยกว่า 156 วัน/ปี ในกรณีที่ปักตัวไว้ไม่น้อยกว่า 78 วัน/ปี

มาตรา 12

- ข้อ 1. เงินตอบแทนการจ่าย โดยไม่คำนึงถึงความต้องการของผู้ร้อง
ข้อ 2. สิทธิที่จะได้รับเงินชดเชย อาจต้องคำนึงถึงเงื่อนไข ความต้องการของผู้ร้อง
เรียน ซึ่งจะถูกพิสูจน์ในแต่ละกรณีตามที่กำหนดในกฎหมายหรือระเบียบค้ำสั่ง

มาตรา 13

- ข้อ 1. เงินตอบแทน จ่ายเป็นเงินสด แต่สิทธิเพิ่มเติมเพื่ออำนวยความสะดวกในการ
ทำงานใหม่ สำหรับผู้ประกันตนสามารถจ่ายได้ตามที่ผู้ร้องขอ
ข้อ 2. เงินชดเชยอาจจ่ายได้ตามประเภทที่ผู้ร้องขอ

มาตรา 14

ควรมีธรรมนูญการปักครอง หรือกฎหมายหรือระเบียบค้ำสั่งที่ว่าด้วย คณะกรรมการ
หรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ตามอนุสัญญาฯ เพื่อตัดสินข้อพิพาทเรื่องเงินตอบแทนหรือเงินชดเชย

มาตรา 15

- ข้อ 1. ผู้ร้องอาจขาดคุณสมบัติในการรับเงินตอบแทนหรือเงินชดเชย หากพ้นกำหนด
ระยะเวลา

- ข้อ 2. เงินช่วยเหลือพิเศษ หากถูกกำหนดเป็นพื้นที่ในการปฏิบัติงานต่างห้องดิน

มาตรา 16

ชาวต่างชาติ ควรมีสิทธิทุกอย่าง ภายใต้เงื่อนไขของประเทศนั้นๆ ชาติสมาชิกอาจหัก
จากชาติสมาชิกด้วยกัน หรือรัฐที่ไม่ผูกพันตามอนุสัญญาฯ ด้วยการปฏิบัติต่อป่างเท่าเทียมกัน โดย
การจ่ายเงินจากกองทุน ซึ่งผู้ร้องไม่ได้มีส่วนร่วม

ข้อแนะนำฉบับที่ 44

ตามข้อแนะนำจากการประชุม เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2477 ซึ่งจะอ้างอิงข้อ
กำหนดของข้อแนะนำ 2477 เรื่องการว่างงาน

หัวข้อการประชุม

การย้อนรับตามอนุสัญญาฯ จะเป็นหลักประกันในเรื่องเงินตอบแทนหรือเงินชดเชย
สำหรับผู้ถูกเลิกจ้างโดยไม่สมควรใจ

การพิจารณาตามอนุสัญญาฯ พิจารณาบนพื้นฐานเงื่อนไขน้อยที่สุด โดยยอนรับตาม
ทุกแผนงานของการประกันการว่างงาน หรือเครื่องมือช่วยอื่นๆ

การพิจารณาปรารถนาจะบ่งชี้ถึงจำนวนหลักการทั่วไป ซึ่งแสดงถึงการคำนวณเพื่อส่ง
เสริมความพึงพอใจขององค์กร การประกันภัยการว่างงานหรือเครื่องมืออื่นๆ

ข้อแนะนำที่แต่ละสมาชิกควรทำความเข้าใจการและกฎหมายเพื่อพิจารณา

ข้อ 1. ในประเทศไทยบังคับทำประกำนักการว่างงาน ไม่อญ្យในการปฏิบัติงาน ขึ้นตอน ยังอญ្យในระหว่างการสร้างระบบให้เร็วที่สุด

ข้อ 2. ประเทศไทยบังคับหรือให้สมัครใจ ในการทำประกำนักการว่างงาน อญ្យในการปฏิบัติงาน องค์ประกอบของรูปแบบการช่วยเหลือ ควรถูกปรับมาให้ครอบคลุมถึงบุคคลที่ใช้สิทธิ ของเข้า เพื่อผลประโยชน์ แต่รวมรวมกรณีศึกษาที่ยังไม่ได้ใช้สิทธิเรียกร้องผลประโยชน์ รูปแบบนี้ควรต้องแตกต่างจากการจัดการตามปกติ เพื่อบรรเทาความเสียหาย

ข้อ 3. รูปแบบห้องหมุดของการจ่ายเงินให้แก่ผู้ว่างงาน ไม่ควรครอบคลุมเฉพาะคนซึ่ง ถูกเลิกจ้างทั้งหมด แต่ควรรวมถึงคนที่ถูกเลิกจ้างเป็นบางส่วนด้วย

ข้อ 4. (a) การประกำนักการว่างงาน และรูปแบบการช่วยเหลือ ควรถูกประยุกต์ใช้ให้ เร็วที่สุด สำหรับทุกคนที่อยู่ภายใต้สัญญาจ้างงาน และสัญญาทดลองงาน และสัญญาจ้างชั่วคราว อย่างไรก็ตามข้อยกเว้นจะถูกพิจารณาถึงความจำเป็นในการกำหนดขอบเขตให้น้อยที่สุด

(b) ถูกจ้างควรครอบคลุมถึงการประกำนัก หรือความช่วยเหลือ จนกระทั่งเข้า อาชีวศึกษา

(c) ถ้าพฤติกรรมทำให้ยากต่อการประยุกต์ใช้ การกันสำรองเพื่อการประกำนัก การว่างงาน ให้แรงงานที่อยู่ในระดับเฉพาะเจาะจง การจัดการพิเศษการทำให้เฉพาะกถุ่นแรงงาน โดยมุ่งเน้นที่จะเป็นหลักประกันที่เพียงพอ เพื่อพิสูจน์การว่างงานและการปรับใช้ของผลประโยชน์ จากการทำงานตามปกติ

(d) เมื่อใดก็ตามที่เป็นไปได้ในกรณีเฉพาะเจาะจง เมื่อความพึงพอใจเป็นตัววัด การควบคุมที่สามารถปรับได้ การกันสำรองพิเศษควรทำขึ้น เพื่อบรรเทากรณีว่างงาน ของคนอย่าง เปรียบเทียบกับคนงานในบัญชีเดียวกันเข้า

ข้อ 5. การพิจารณากำหนดค่าตอบแทนสูงสุด จะเป็นภาระหนึ่งของการประกำนัก 除非 มี คนบางพวกที่ไม่ได้รับผลตอบแทนอย่างเด็นที่ ในการประกำนักการว่างงานของพวกเข้า วัตถุประสงค์ สุดท้ายที่ผู้ใช้แรงงานทุกคนต้องการ โดยไม่คำนึงถึงรายได้ของเข้า

ข้อ 6. ระยะเวลาที่เหมาะสมนูกอนุมัติไว้แล้วในอนุสัญญา โดยไม่ควรเกิน 26 สัปดาห์ ในการร่วมทำงาน หรือเทียบเท่ากับ 52 สัปดาห์ ในการร่วมทำงาน หรือเทียบเท่ากับ ภายใน 24 เดือน ของการเรียกร้องผลประโยชน์

ข้อ 7. ระยะเวลาที่ว่างที่การจ่ายผลประโยชน์ ภายใต้กฎหมายหรือระเบียบคำสั่ง ควรจะนานพอ โดยประกอบด้วยแผนการชำระหนี้และความพยายามจ่ายค่าชดเชยภายในระยะเวลา ที่ผู้ร้องขอเป็นต้องใช้

ข้อ 8. ขึ้นกับการกันสำรองให้กับผู้ถูกเลิกจ้างบางส่วน ตามมาตรา 3 และมาตรา 7 ของอนุสัญญา และย่อหน้าที่ 3 ของข้อแนะนำ ระยะเวลาที่ถูกอนุมัติโดยอนุสัญญาไม่ควรเกิน 8 วัน ของเวลาการเดิกจ้าง

ข้อ 9. การจ้างงานในสายงานที่ผู้ร้องท่านก่อน ถือเป็นการจ้างงานที่เหมาะสม หากคุณสมบัติไม่พอ ภายใต้อนุสัญญานี้จะถูกนำมาคิดถึงระยะเวลาที่ผู้ร้องท้าอยู่ก่อนถูกเลิกจ้าง โอกาสของเข้าในการที่จะยังคงทำงาน การอบรมทางวิชาชีพ และความเหมาะสมของเขากับงาน

ข้อ 10. การขาดคุณสมบัติ ที่จะได้รับเงินตอบแทนหรือเงินชดเชยบนมูลเหตุแห่งการที่ผู้ร้องได้หยุดงานจากผลของการพิพาททางการค้า ควรถูกรวบถึงกรณีที่ผู้ร้องเกี่ยวข้องโดยตรงกับข้อใดเมือง และการรวมถึงทุกกรณีของการระงับการทำงานนั้น

ข้อ 11. (a) ผลผูกพันจากอาชีพหรือคำสั่งอื่นๆ จะเป็นไปตามอนุสัญญา ตามเงื่อนไขของการรับเงินตอบแทนหรือเงินชดเชย ควรถูกใช้บังคับเฉพาะเมื่อผู้ว่างงานได้ประโภชน์ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านร่างกายหรือจิตใจจากความสามารถของเขา

(b) เมื่อข้อนั้นบังคับนั้นเงื่อนไขของการเป็นผู้ว่างงาน เพื่อบรรเทาภาระครอบครัวเมื่ออาชญาภาพ งานที่เคยทำ และความเหมาะสมในการจ้างงาน

(c) เนพะงานที่ถูกยกเว้นและลักษณะการจ้างงานชั่วคราว ซึ่งถูกกำหนดโดยภาครัฐ จากการจัดสรรเงินทุนให้เพื่อบรรเทาภาระว่างงาน ควรถูกพิจารณาตามลักษณะงาน

ข้อ 12. เงินช่วยเหลือเพื่อบรรเทาภาระการว่างงาน ควรจัดเตรียมเพื่อยามวิกฤต สถานการณ์กลับมาเมื่องานทำเหมือนเดิม เช่น งานตามวิชาชีพ หรือการอบรมอื่นๆ และการจ่ายเงินให้ผู้ว่างงาน ซึ่งทางงานในเขตอื่นๆ ที่ไม่ได้อยู่ในภูมิลำเนาของผู้ว่างงาน

ข้อ 13. มีการทบทวนเป็นระยะ โดยเจ้าหน้าที่ของกองทุนประกันภัย เพื่อพิจารณาถึงความสามารถในการช่วยด้วยเงินเพื่อชัดการทางการเงิน รวมถึงความสามารถในการวางแผนการใช้เงินในระยะสั้นๆ ระหว่างรองานใหม่ โดยไม่กระทบต่อเงื่อนไขการให้เงินช่วยเหลือ

ข้อ 14. เงินช่วยเหลือถูกเฉิน ควรถูกใช้เพื่อเป็นหลักประกันในการจ่ายเงินช่วยที่มีการเดิกจ้างอย่างรุนแรง โดยมีการกันสำรองไว้ตามกฎหมายหรือระเบียบคำสั่ง

ข้อ 15. เงินสำรองควรถูกกำหนดให้เฉพาะตัวแทนที่ระบุไว้ในกรมธรรม์ประกันภัย

ข้อ 16. ความเท่าเทียมกันในการคูแต ควรถูกใช้ประยุกต์ในกรณีเฉพาะ ไม่เพียงแต่ สมาชิกที่กำหนดในอนุสัญญาเท่านั้น แต่ควรรวมถึงสมาชิกหรือประเทศอื่นที่อยู่นอกเหนืออนุสัญญา แม้มิได้ให้สัตยบันในอนุสัญญานี้ก็ตาม ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพในการประยุกต์ใช้เงินสำรองของหัวءอง

ข้อ 17. รัฐหรือประเทศควรถูกกำกับด้วยข้อตกลงทวิภาคีกับประเทศเพื่อนบ้าน ภายใต้เงื่อนไขเงินตอบแทนหรือเงินชดเชย ควรจ่ายชำระให้ผู้ว่างงานในเขตที่เขาย้ายมาอยู่ แต่ทำงานในอีกประเทศหนึ่ง

3.2 หลักกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม

เฉพาะกรณีประยุกต์กฎหมายการว่างงานของต่างประเทศ

3.2.1 ประเทศไทยและอเมริกา

โครงการประกันการว่างงานของประเทศไทยเริ่มใช้บังคับตามกฎหมายประกันสังคม เมื่อปี ค.ศ. 1935 เพื่อตอบสนองต่อวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในระยะเวลาดังกล่าว โดยจ่ายเป็นเงินทดแทนการขาดรายได้บางส่วนเป็นการชั่วคราว และในขณะเดียวกัน ก็มีจุดนุงหมายเพื่อส่งเสริมเสถียรภาพทางเศรษฐกิจด้วย ต่อมาในปี ค.ศ. 1939 บทบัญญัติว่าด้วย tax credits จึงตราไว้ในกฎหมายภาษีการว่างงานของรัฐบาลกลาง (Federal Unemployment Tax Act - FUTA)

ระบบพื้นฐานของการประกันการว่างงานของประเทศไทยเริ่มผลิตจากกฎหมายรัฐบาลกลาง (Federal Law) และกฎหมายรัฐ (State Law) ปัจจุบันนี้คุณงานที่มีรายได้ และค่าจ้าง ได้รับการคุ้มครองโดยระบบรัฐบาลกลาง – รัฐ (Federal – State system) ซึ่งกำหนดให้นำเงินภาษีของรัฐบาลกลางและรัฐ มาเป็นค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนโครงการในส่วนของรัฐบาลกลางดำเนินการภายใต้กฎหมายภาษีว่างงานของรัฐบาลกลาง และบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกันสังคม ภายใต้กรอบกฎหมายแต่ละรัฐ เป็นอิสระในการกำหนดครุปแบบและบริหารโครงการประกันการว่างงานของตนเอง ดังนั้น ในแต่ละรัฐ จึงมีความหลากหลายในเรื่องของฐานค่าจ้าง ที่นำมาคำนวณภาษี (taxable wage limits) อัตราภาษี (tax rates) เงื่อนไขการเกิดสิทธิ (benefit eligibility) และจำนวนประโยชน์ทดแทน (benefit amounts)

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า โครงการประกันการว่างงานของประเทศไทยเริ่มมีขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1935 ดังนั้น ในช่วงกว่า 70 ปีที่ผ่านมา โครงการประกันการว่างงานเป็นแหล่งสนับสนุนการเงินแก่คุณงาน ที่ต้องออกจากงาน และอยู่ในระหว่างแสวงหางานใหม่ ในขณะเดียวกัน โครงการบริหารจัดหางาน (Employment Service program - ES) ก็ได้ให้บริการจัดหางาน ให้แก่คุณงาน ในการทำงานใหม่ด้วย นับตั้งแต่มีบริการทั้งสองประเภทนี้ขึ้นมา ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ กำลังแรงงาน และสถานประกอบการ จึงทำให้วิธีการดำเนินงาน

ต้องเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา นอกสถานี โครงการดังกล่าว ยังเปลี่ยนแปลงไปตามที่รัฐบาลกลาง และรัฐบาลแต่ละรัฐเห็นสมควร รวมทั้งได้มีการขยายข่ายคุ้มครอง จนกระทั่ง สามารถคุ้มครอง ผู้มีรายได้ถึง 97% ดังนั้น ในปี ก.ศ. 1998 เมื่อประธานาธิบดีคลินตัน ลงนามในข้อเสนอ งบประมาณ ปี ก.ศ. 1999 จึงได้กำหนดให้มีการปฏิรูปการประกันการว่างงานของสหรัฐอเมริกา โดยแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาบทใหม่ ความมีประสิทธิภาพของโครงการประกันการว่างงาน ตามกฎหมายประกันสังคม โดยกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประเด็นสำคัญต่างๆ ดังนี้

(1) ลักษณะรูปแบบของการบังคับใช้ประโยชน์ทุกแทนกรณีว่างงาน

การประกันการว่างงานของประเทศสหรัฐอเมริกา อยู่ภายใต้ ระบบการประกันแบบบังคับ (Compulsory insurance system)¹ ก่อไว้ก็จะมีการออกกฎหมายนำบังคับให้กับบุคคล ต่างๆ ต้องเข้าร่วมโครงการประกันการว่างงาน ที่รัฐได้จัดตั้งขึ้น

(2) ขอบเขตของการบังคับใช้ประโยชน์ทุกแทนกรณีว่างงาน

ตามกฎหมายของรัฐบาลกลาง (Federal Law) การพิจารณาประกันการว่างงานใช้บังคับ กับบุคคลดังต่อไปนี้ คือ

- 1) ลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม และพาณิชยกรรมทั่วไป เช่น ลูกจ้างตามโรงงาน, ร้านค้า ฯลฯ
- 2) ลูกจ้างขององค์กรไม่แสวงหากำไร ที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 4 คนขึ้นไป โดยลูกจ้างเหล่านี้ต้องทำงานมาเป็นระยะเวลา 20 สัปดาห์ ในช่วงระยะเวลา 1 ปี
- 3) ลูกจ้างของรัฐบาล และรัฐบาลห้องถิน
- 4) คุณงานตามบ้าน และ
- 5) 2 ใน 5 ของคุณงานในฟาร์ม

¹ U. S. Department of Health and Human Services. (1992). Social Security Administration.

แต่ในกรณีดังกล่าว ไม่ครอบคลุม หรือไม่ใช้บังคับกับลูกจ้างด้านการเกษตรกรรม ลูกจ้างขององค์กรทางศาสนา ศูนย์เรียนหรือลูกจ้างชั่วคราว แรงงานในครอบครัว และผู้ประกอบอาชีพอิสระ

นอกจากนี้ รัฐบาลถูกสงสัยว่าได้มีโครงการประกันการว่างงาน เป็นพิเศษให้แก่คนงานรถไฟ ลูกจ้างของมูลรัฐ และผู้ที่ออกจากงานราชการแล้วอีกด้วย

สำหรับโครงการประกันการว่างงาน ตามกฎหมายของแต่ละมูลรัฐนั้น การกำหนดข้อบทของการบังคับใช้จะไม่ค่อยแตกต่างจากที่กฎหมายของรัฐบาลถูกกำหนดไว้เท่าใดนัก จะมีเพียงบางมูลรัฐเท่านั้น ที่ได้กำหนดขยายการบังคับใช้ให้กว้างออกไป อาทิเช่น ในมูลรัฐโคลัมเบีย ได้กำหนดให้โครงการประกันการว่างงานมีผลบังคับใช้กับคนงาน หรือลูกจ้างทางภาคเกษตรกรรมด้วย² เป็นต้น ในปี ณ ที่มันมีแนวโน้มว่า ในแต่ละมูลรัฐจะขยายการบังคับใช้ให้กว้างขวางขึ้นไปอีก ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของการประกันสังคม ซึ่งต้องการให้หลักประกันแก่ประชาชนทั่วทั้งประเทศนั่นเอง

ในปี ค.ศ. 1989 ศูนย์เรียนหรือลูกจ้างที่อยู่ภายใต้โครงการประกันการว่างงานมีจำนวนทั้งสิ้น 109 ล้านคน³

(3) เงินสมทบเพื่อประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

ในการจัดเก็บเงินสมทบนั้น โดยทั่วไปในแต่ละมูลรัฐจะจัดเก็บในรูปของภาษี หรือที่เรียกว่า “ภาษีเงินเดือน” (Payroll Taxes) เงินสมทบทั้งหมดจะจัดเก็บจาก นายจ้างฝ่ายเดียว ลูกจ้างไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ มีเพียง 3 มูลรัฐเท่านั้นที่กำหนดให้เก็บจากลูกจ้างด้วย

² Gordon, Margaret S. and Amerson, Ralph W. (1957). *Unemployment Insurance*. p. 18.

³ Rejda, George E. (1994). *Social Insurance and Economic Security*. p. 372.

อันได้แก่ น帛รัฐอลาสกา นิวเจอร์ซี และเพนซิลเวเนีย⁴

ผู้สมทบอัตราพื้นฐานจะประมาณ 6.2% ของค่าจ้างหรือเงินเดือน ซึ่งในจำนวนนี้ นายจ้างต้องจ่ายเงิน 0.8% ของค่าจ้างหรือเงินเดือนที่ต้องจ่ายภาษีแก่น帛รัฐให้กับรัฐบาลเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานโครงการ ส่วนที่เหลืออีกประมาณ 5.4% นั้น จะถูกจัดส่งให้แก่กองทุนของแต่ละม帛รัฐ เพื่อใช้ในการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่คนว่างงานต่อไป⁵

สำหรับการคำนวณเงินสมทบ มีกำหนดระดับเงินเดือนขั้นสูงสุดที่ใช้คำนวณ ในการจ่ายเงินสมทบของนายจ้างไว้ ไม่เกิน 7,000 คอลลาร์ หรือประมาณ 175,000 บาท⁶ ต่อปี ใน 17 ม帛รัฐ แต่ในอีก 38 ม帛รัฐ กำหนดไว้สูงกว่านี้⁷

ในการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนน帛รัฐของนายจ้างนั้น อาณาจักรต่างกันไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับ “ อัตราภาษีตามประสบการณ์ ” (Experience Rating) ของจ้างแต่ละคน กล่าวคือ หากการใช้จ่ายของนายจ้างรายใด มีการว่างงานน้อย หรือไม่มาก นายจ้างรายนั้นก็จะได้ลดหย่อน สมทบที่จะต้องจ่าย ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้มีผลลัพธ์ในการจ้างงานมากยิ่งขึ้น ดังนี้ ทางกล่าวได้ว่า อัตราภาษีตามประสบการณ์ เป็นการกำหนดอัตราภาษีให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ทดแทนในระยะเวลาที่กำหนด⁸ แต่อย่างไรก็ดี การนำวิธีดังกล่าวมาใช้นั้นก็ยังเป็นข้อได้เปรียบ ดึงปัจจัยบัน

ผู้สมทบ นคทที่จัดเริ่มได้นั้น จะเก็บรวมไว้ในกองทุนประกันการว่างงาน

⁴ U. S. Department of Health and Human Services. (1992). Social Security Administration. P. 301.

⁵ สักดิ์ศรี บริบาลธรรมพเดช. ระบบความมั่นคงทางสังคม. หน้า 127. ลังกา U.S. Department of Health and Human Services. (1992). Social Security Administration. p. 268.

⁶ 1 คอลลาร์ กิตติเป็นเงินบาทประมาณ 25 บาท

⁷ นิกม จันทร์วิช. (2537). กฎหมายประกันสังคม: แนวคิด พัฒนาการ และท้าทายของ政策 ดำเนินงานในประเทศไทย. หน้า 26.

⁸ สุพัฒ สารกาน. (2525). การประกันความมั่นคงทางสังคมใน สหรัฐอเมริกา. หน้า 93.

ของรัฐบาลกลาง (The Federal Unemployment Insurance Trust Fund)⁹ ซึ่งบริหารโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เงินสมทบในกองทุนดังกล่าวจะมีการนำไปปilingทุนเพื่อหาผลประโยชน์ อย่างไรก็ต้องแต่ละน้ำรัฐก็จะมีการจัดทำบัญชีแยกออกจากกัน โดยเฉพาะในการนำประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ที่ต้องว่างงาน ซึ่งจะเป็นเรื่องของแต่ละน้ำรัฐนั้นๆ เอง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า โดยส่วนใหญ่เงินสมทบจะเรียกเก็บจากนายจ้างเท่านั้น ถูกจ้างไม่ต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนดังกล่าวเลย สำหรับทางค้านรัฐบาลนั้น จะเห็นได้ว่า รัฐบาลกลางจะจ่ายเงินช่วยเหลือ ในด้านการบริหารงานตามโครงการประกันการว่างงานให้แก่น้ำรัฐต่างๆ แต่อย่างไรก็ต้องมีเงินที่ได้มาจากการเรียกเก็บภาษีเงินเดือน (Payroll Taxes) จากนายจ้างเท่านั้นเอง¹⁰

(4) เมื่อนายจ้างรับสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

การกำหนด ทุกน้ำรัฐ ซึ่งมักจะมี กันในรายละเอียด มากที่สุด	ให้ ทรัพย์สินตามที่ของผู้ที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน มีอยู่ใน เดือนธันวาคม อย่างไรก็ต้องมีเงินเดือนต่อเดือน แม้จะแตกต่าง กัน การส่วนใหญ่แล้วจะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน
โดยทั่วไป ไปตามหลักเกณฑ์	สิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนต้องเป็นผู้ว่างงานที่เข้าเงื่อนไข หรือเป็น ผู้ที่มีคือ

- 1) ผู้ที่รับประโยชน์ทดแทน ต้องเป็นผู้ที่มีระดับค่าจ้างหรือรายได้ที่เกบได้รับ ก่อนการว่างงาน และรัฐนั้นๆ กำหนด ในกรณีนี้จะไม่คำนึงถึงระยะเวลาในการทำงาน
- 2) ให้ได้รับประโยชน์ทดแทนต้องเป็นผู้ที่มีการเข้าทำงานกับบุคคลนั้นๆ เดียว เป็นระยะเวลาต่อเดือน ซึ่งโดยส่วนใหญ่มักจะกำหนดระยะเวลาการเข้าไว้ประมาณ 15 – 20 สัปดาห์ ในกรณีนี้จะไม่คำนึงถึงระดับค่าจ้างหรือรายได้ที่เกบได้รับก่อนการว่างงาน

⁹ Rejda, George E. (1994). *Social Insurance and Economic Security.* p. 378.

¹⁰ U. S. Department of Health and Human Services. (1992). *Social Security Administration.*

มลรัฐส่วนใหญ่มักจะกำหนด เนื่องไว้ในการรับสิทธิประโยชน์ทุกแทนเพียงอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นเท่านั้น มีมติรัฐเพียงส่วนน้อยที่กำหนดให้ผู้ว่างงานที่จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทุกแทน ต้องเป็นผู้ที่เข้าเงื่อนไขทั้งสองกรณี¹¹

นอกจากนี้ ผู้ที่จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทุกแทนนั้น ต้องมีคุณสมบัติทั้ง 3 ประการดังต่อไปนี้ คือ

- 1) ต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำงาน และพร้อมที่จะทำงานได้ในบางครั้งระบุไว้อย่างชัดเจนว่า “ผู้ที่มีความสามารถในการทำงาน” หมายถึงผู้ที่มีร่างกายและจิตใจที่สามารถทำงานได้
- 2) ต้องไม่ปฏิเสธงานที่เหมาะสม ในมติรัฐต่างๆ ส่วนใหญ่ กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้ประโยชน์ทุกแทนต้องสูญเสียสิทธิดังกล่าวไป หากบุคคลผู้นั้นปฏิเสธงานที่เหมาะสมโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร
- 3) การว่างงานของบุคคลนั้น ต้อง เด็กจากสาเหตุดังต่อไปนี้ คือ¹²
 - (1) สมควรใจที่จะออกจากงาน ดัง ทุกคนต้องได้กำหนดให้ผู้ว่างงาน หรือผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทุกแทน ต้องสูญเสียสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทุกแทนลง ในกรณีที่การว่างงานของบุคคลนั้น เกิดจากความสมัครใจที่จะลาออกจากงาน โดยปราศจากเหตุอันสมควร (Good Cause) ขณะนั้น หากการสมัครใจถูกอกจากงานดังกล่าวมิเหตุผลที่คือ พผู้ว่างงาน หรือผู้ที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทุกแทน ก็ซึ่งคงมีสิทธิในประโยชน์ทุกแทนนั้นๆ ต่อไป
 - (2) นายจ้างให้ออกจากงานอันเนื่องมาจากการกระทำการกระทำความผิดของลูกจ้าง หากลูกจ้างถูกให้ออกจากงานเพราะการกระทำการกระทำความผิดของลูกจ้างเดียว ลูกจ้างนั้นจะสูญเสียสิทธิในการได้รับประโยชน์ทุกแทนตามความร้ายแรงของความผิด เช่น ในกรณีที่ลูกจ้างที่ถูกให้ออกจากงาน เพราะทำร้ายนายจ้าง หรือทำความผิดอาญา ที่เกี่ยวเนื่องกับการทำงาน

¹¹ Rejda, George E. (1994). *Social Insurance and Economic Security*. p. 373.

¹² U. S. Department of Health and Human Services. (1992). *Social Security Administration*.

เช่นนี้ ในมติรัฐสภาฯ ส่วนใหญ่ถือว่าเป็นการกระทำความผิดอย่างร้ายแรง และมักจะลงโทษโดยการตัดสิทธิในการได้รับประจำชั้นทั้งหมด เดินกรณ์ที่ถูกจ้างกู้ให้ออกจากงานเพรชาดงานติดต่อ กหรือล่วงละเมิดข้อบังคับของบริษัท จะถูกตัดสิทธิในการได้รับประจำชั้นทุกแทนแต่เพียงบางส่วนเท่านั้น

(3) เป็นผู้มีส่วนร่วมในการปฏิพิพาทแรงงาน

ในมติรัฐสภาฯ ส่วนใหญ่มักจะกำหนดให้มีการตัดสิทธิในการได้รับประจำชั้นทุกแทน สำหรับลูกจ้างที่ว่างงานอันเป็นผลมาจากการมีส่วนร่วมในการปฏิพิพาทแรงงานหรือการนัดหยุดงาน แต่ยังไร์ก็ หากลูกจ้างไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรง หรือไม่ได้ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เข้าร่วมในการปฏิตั้งกล่าวแล้ว ถูกจ้างผู้นั้น คงมีสิทธิในการได้รับประจำชั้นทุกแทนอยู่

(4) สามาชิกอื่นๆ

ผู้ที่ถูกตัดสิทธิหรือถูกลุยสิทธิในการได้รับประจำชั้นทุกแทนกรณีว่างงาน ยังเป็นไปตามที่กฎหมายในแต่ละนตรัฐจะได้กำหนดไว้ ซึ่งโดยส่วนใหญ่มักจะกำหนดให้บุคคลต่อไปนี้ ไม่มีสิทธิที่จะได้รับประจำชั้นทุกแทนกรณีว่างงาน

- นักเรียนที่ฝึกงานกับโรงเรียน
- คนในโรงเรียนประถมและมัธยม
- อาจารย์ตามมหาวิทยาลัย
- คนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้การเสียสิทธิที่จะได้รับประจำชั้นทุกแทนมีผลครอบคลุมไปถึงผู้ซึ่งแสดงข้อความอันเป็นเท็จ เพื่อให้ได้รับหรือเพิ่มเงินชั้นประจำชั้นทุกแทนอีกด้วย

ในบางครั้ง มีการกำหนดให้ผู้ว่างงานต้องถูกลุยสิทธิ หรือได้รับประจำชั้นทุกแทนลดลง ในกรณีที่บุคคลผู้นั้นได้รับประจำชั้นทุกแทนในกรณีอื่น

อย่างไรก็ตาม ผู้ว่างงานซึ่งมีความประสงค์จะรับสิทธิประจำชั้นทุกแทน ต้องไปเขียนทะเบียน ณ สำนักงานเขตหางานตามที่มีลักษณะนี้ไว้ และต้องยื่นคำร้องขอรับประจำชั้นทุกแทนโดยจะได้รับประจำชั้นทุกแทนต่อเมื่อคำร้องนั้นได้ผ่านการพิจารณาอนุมัติแล้วเท่านั้น¹³

¹³ หารือ โอล กีอุลแลนด์, (2525). การประกันความมั่นคงทางสังคมในสังคมในสังคมเมริค. แปลโดย อุทัศรา ศุภาร. กรุงเทพมหานคร: องค์การค้าครุภัณฑ์. หน้า 90.

(5) ประโยชน์ทศแห่งการผู้ว่างงาน

ประโยชน์ทศแห่งมีความแตกต่างกันไปตามแต่ที่มีรัฐนั้น ๆ จะกำหนด ซึ่งโดยส่วนใหญ่มักจะกำหนดประโภช์ทศแห่งไว้ในรูปของเงินทดแทนการขาดรายได้ และมีการจ่ายประโภช์ทศแห่งเป็นเงินสด ในจำนวนประมาณ 50 % ของรายได้ที่เคยได้รับต่อสัปดาห์ของผู้ว่างงาน แต่อย่างไรก็ต้องจ่ายประโภช์ทศแห่งต้องอยู่ภายใต้อัตราต่ำสุดและสูงสุดตามที่กฎหมายของมีรัฐนั้น ๆ ได้กำหนดไว้ ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว เงินทดแทนการขาดรายได้ที่ผู้มีสิทธิได้รับประโภช์ทศแห่งจะได้รับนั้น ต้องไม่ต่ำกว่า 5 - 68 คอลลาร์ต่อสัปดาห์ และต้องไม่สูงกว่า 96 - 423 คอลลาร์ต่อสัปดาห์ นอกจากนี้ มี 1 ใน 4 ของครัวเรือนที่จัดให้มีเงินเดือนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับประโภช์ทศแห่ง ในกรณีที่ผู้นั้นมีผู้อยู่ได้อุปการะ โดยมักกำหนดให้เป็นเงินสดจำนวนประมาณ 1 - 95 คอลลาร์ต่อสัปดาห์ต่อบุตร 1 คน

สำหรับระยะเวลาในการจ่ายประโภช์ทศแห่ง ส่วนใหญ่จะกำหนดไว้ประมาณ 26 สัปดาห์ แต่สำหรับในบางแห่งที่มีการว่างงานสูง ก็สามารถขยายระยะเวลาในการจ่ายประโภช์ทศแห่งออกไปได้ถึง 13 สัปดาห์

เงินทดแทนการขาดรายได้ ส่วนใหญ่ในแต่ละมีรัฐจะกำหนดให้จ่ายภาคห้องจากที่ว่างงานมาแล้ว 1 สัปดาห์ ซึ่งช่วงระยะเวลาดังกล่าว เรียกว่า "Waiting Period" ดังนั้น หากผู้ว่างงานกลับเข้าทำงานภายใน 1 สัปดาห์ หลังจากว่างงาน ผู้นั้นก็จะไม่ได้รับประโภช์ทศแห่งเลย มีเพียงบางมีรัฐเท่านั้น ที่กำหนดให้จ่ายประโภช์ทศแห่งกรณีว่างงานย้อนหลังให้ในช่วงระยะเวลาของ "Waiting Period"¹⁴

นอกจากนี้ ยังมีการให้บริการจัดหางาน และมีการจัดฝึกอาชีพให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับประโภช์ทศแห่งอีกด้วย

(6) หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบประโภช์ทศแห่งกรณีว่างงาน

¹⁴ Rejda, George E. (1994). *Social Insurance and Economic Security*. p. 373.

โครงการประกันการว่างงานนี้ อยู่ภายใต้การบริหารงานของกรมแรงงานแห่งรัฐ (State Department of Labour) ภายใต้กระทรวงแรงงาน โดยบริหารงานผ่านองค์กรบริหารการฝึกอบรมการจ้างงาน (Employment and Training Administration) และองค์การบริการการว่างงาน (Unemployment Insurance Service)

สำหรับในแต่ละมูลรัฐ นักจะมีการตั้งหน่วยงานหรือองค์กรขึ้นเป็นตัวแทนในการบริหารงานตามโครงการประกันการว่างงาน หรือเพื่อทำหน้าที่แทนรัฐบาลของมูลรัฐ เช่น ทำหน้าที่ในการจัดเก็บเงินสนับสนุน ตรวจสอบ และจ่ายประโยชน์ทดแทน พิจารณากำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน หรือกำหนดจำนวนและระยะเวลา ในการจ่ายประโยชน์ทดแทน เป็นต้น

การตั้งตัวแทนในการบริหารงานนี้มีความแตกต่างกันไปในแต่ละมูลรัฐ ในหลายมูลรัฐจัดให้มีแผนกอิสระ ในกระทรวงแรงงานของมูลรัฐ บางมูลรัฐจัดให้มีคณะกรรมการอิสระ หรือจัดเป็นหน่วยงานความมั่นคงในการจ้างงาน หรือสำนักงานการจ้างงานห้องถิน เพื่อทำหน้าที่บริหารงานตามโครงการนั้น ๆ

3.2.2 ประเภทอยู่ปุ่น

ระบบประกันการจ้างงานของประเทศไทย เริ่มก่อตั้งขึ้นมาเมื่อปี ค.ศ. 1946 เนื่องจากเป็นระยะที่คนงานว่างงานเป็นจำนวนมาก จึงต้องจัดตั้งการประกันการว่างงานขึ้นมาช่วยเหลือโดยการเก็บประกัน และจ่ายประโยชน์ทดแทนให้ เมื่อแรกเริ่มก่อตั้งใช้ชื่อว่า “ระบบประกันการว่างงาน” โดยให้การคุ้มครองประเภทของธุรกิจค่อนข้างจำกัด ได้แก่ สถานประกอบการที่มีคนงาน 5 คนขึ้นไป ในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ กิจการขนส่ง การค้าส่งและค้าปลีก และกิจการด้านกฎหมาย ต่อมาในปี ค.ศ. 1975 ได้มีการเปลี่ยนจาก “ระบบประกันการว่างงาน” มาเป็น “ระบบประกันการจ้างงาน” โดยมุ่งเน้นให้เป็นกฎหมายประกันการจ้างงานในปัจจุบัน โดยให้การคุ้มครองคนงานทุกคน ยกเว้นผู้ประกอบอาชีพอิสระ คนงานภาคเกษตรกร กิจการประมง และสถานประกอบการที่มีคนงานต่ำกว่า 5 คน การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวประกอบด้วย 2 มาตรการสำคัญ คือ

- 1) เพิ่นจำนวนครองให้คุ้มครองคนงานทุกคน
- 2) กำหนดคนไข้รายการจ้างงานใหม่ โดยมุ่งไปที่ความมั่นคงในการจ้างงาน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และสวัสดิการของสูกจ้าง

กฎหมายฉบับดังกล่าวกำหนดให้การประกันการจ้างงานคุ้มครองคนงานทุกคน โดยพิจารณาจากสถานการณ์การจ้างงาน เช่น คนงานรายวัน คนงานชั่วคราว คนเรื้อราน คนงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา จะไม่ได้การคุ้มครอง ยกเว้นกรณีที่คนงานเหล่านี้ทำงานนานเกินกว่า 4 เดือนขึ้นไป ซึ่งนี้ประเด็นสำคัญแยกได้ดังนี้

(1) ลักษณะรูปแบบของการบังคับใช้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

การประกันการว่างงานของประเทศไทย จัดอยู่ในระบบการประกันสังคม หรือที่เรียกว่า Social insurance system ก่อตัวต่อให้ผู้ที่เข้าร่วมโครงการหรือผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือตนเองและผู้อื่น อันเป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของระบบการประกันสังคมนั้นเอง สำหรับโครงการประกันการว่างงานที่จัดทำขึ้นนั้น มีชื่อว่า “ โปรแกรมการประกันความมั่นคงในการทำงาน ” (Employment Insurance Programs)

การประกันการว่างงานของประเทศไทย อยู่ภายใต้ ระบบการประกันแบบบังคับ (Compulsory insurance system) และระบบการประกันแบบสมัครใจ (Voluntary insurance system) ควบคู่กันไป

(2) ขอบเขตของการบังคับใช้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

การประกันการว่างงานหรือโปรแกรมการประกันความมั่นคงในการทำงาน ให้บังคับกับลูกจ้างหรือบุคคลที่ทำงานมาแล้ว¹⁵ ในกิจการทั่วไปทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือเกษตรกรรม และคุ้มครองลูกจ้างที่มีการจ้างงาน เป็นรายเดือนหรือรายวัน อย่างไรก็ตามสถานประกอบการที่อยู่ในข่ายการได้รับความคุ้มครอง ต้องเป็นสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป

¹⁵ International Labour Office, Geneva. (1995). Japan : Employment Insurance, Labour Law Documents. p. 64.

สำหรับลูกจ้างที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง ตามโปรแกรมการประกันความมั่นคงในการทำงานดังกล่าว ได้แก่

- 1) ลูกจ้างที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป ยกเว้น ลูกจ้างซึ่งได้ทำงานและอยู่ในช่างการ ได้รับความคุ้มครองก่อนถึงกำหนดอายุดังกล่าว รวมทั้งลูกจ้าง ซึ่งอยู่ภายใต้การประกันพิเศษสำหรับการใช้งานระยะสั้น (Short – term employment)
- 2) ลูกจ้างที่ทำงานล่วงเวลา เว้นแต่ ลูกจ้างนั้นได้เข้าเป็นผู้ประกันตนตามโครงการประกันการว่างงานสำหรับลูกจ้างรายวัน
- 3) ลูกจ้างรายวัน ยกเว้น ลูกจ้างรายวันตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศสามารถเข้าเป็นผู้ประกันตนได้
- 4) ลูกจ้างตามกฎหมายที่มีการใช้งานไม่เกิน 4 เดือน ดังนั้น หากเป็นลูกจ้างตามกฎหมายที่มีการใช้งานเกินกว่า 4 เดือนแล้ว ย่อมได้รับความคุ้มครองจากโปรแกรมประกันดังกล่าวนี้ด้วย
- 5) ลูกจ้าง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้ง 3 ระดับ อันได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการ ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีกฎหมายเฉพาะให้ความคุ้มครองอยู่แล้ว
- 6) ลูกจ้างซึ่งอยู่ภายใต้โครงการประกันพิเศษ เช่น โครงการ Seafarers' Insurance เป็นต้น ซึ่งโดยทั่วไปนักจะจัดให้มีการประกันพิเศษสำหรับลูกจ้างรายวัน, กะลาสีเรือ และลูกจ้างในกิจการสาราณะทั่วไป¹⁶

- 7) ลูกจ้างซึ่งอยู่ภายใต้โครงการประกันการว่างงานโดยความสมัครใจ สำหรับโครงการประกันการว่างงานโดยความสมัครใจนั้น มีได้ในกิจการดำเนินเกษตรกรรม, ป่าไม้ และการประมงที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 5 คน

(3) เงินสนับสนุนเพื่อประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

การส่งเงินสนับสนุนเข้ากองทุนโปรแกรมการประกันความมั่นคงในการทำงาน สามารถแยกพิจารณาได้ 3 กรณี คือ

¹⁶ U. S. Department of Health and Human Services. (1992). Social Security Administration.

1) เงินสมทบกรณีปกติ

ผู้ที่ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนดังกล่าว ได้แก่ นายจ้าง สูกจ้าง และรัฐบาล โดยสูกจ้างหรือผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบ 0.55 % ของอัตราเงินเดือนคนงาน แต่หากเป็นสูกจ้างที่ทำงานตามกฎหมายหรือคนงานก่อสร้าง ต้องจ่ายเงินสมทบ 0.65 % ของอัตราเงินเดือนคนงาน สำหรับนายจ้างนั้นต้องจ่ายเงินสมทบ 0.9 % ของอัตราเงินเดือนของสูกจ้าง แต่หากเป็นสูกจ้างที่ทำงานตามกฎหมายหรือคนงานก่อสร้าง นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบ 1.0 % – 1.1 % ของอัตราเงินเดือนของสูกจ้าง

2) เงินสมทบกรณีสูกจ้างรายวัน¹⁷

ผู้ที่ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนดังกล่าว ได้แก่ สูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล โดยนอกจากสูกจ้างรายวันต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ในการจ่ายเงินสมทบในกรณีปกติแล้ว ยังต้องจ่ายเงินสมทบในระบบแสตมป์เป็นการเพิ่มเติมอีกด้วย ทั้งนี้เนื่องจากสูกจ้างรายวันมีโอกาสสร้างงานสูงกว่าสูกจ้างในการจ่ายเงินสมทบ ในระบบแสตมป์นี้ สูกจ้างจะถูกแบ่งออกเป็น 4 ชั้น ตามค่าใช้จ่ายรายวันที่คนได้รับ และสูกจ้างในชั้นที่ 1, 2, 3 และ 4 จะต้องจ่ายเงินสมทบในรูปของแสตมป์ตามมูลค่าที่ได้กำหนดไว้ มูลค่าของเงินสมทบในระบบแสตมป์นี้ สูกจ้าง และนายจ้าง จะแบ่งกันรับภาระในสัดส่วนที่เท่ากัน การแบ่งชั้นสูกจ้างตามระดับค่าใช้จ่ายจะใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาการจ่ายประจำไทรน์ทกแทนด้วย

3) เงินสมทบอื่น ๆ

ในส่วนการบริการพิเศษต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการเข้าทำงานนั้น ก็อีกหนึ่งที่ของนายจ้าง ฝ่ายเดียว ดังนี้ นายจ้างซึ่งต้องจ่ายเงินสมทบ ในกรณีนี้อีกประมาณ 0.35 % – 0.45 % ของค่าใช้จ้าง สำหรับกรณีของรัฐบาลนั้น รัฐบาลต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน โปรแกรมการประกันความมั่นคงในการทำงานประมาณ 25 % ของต้นทุนในการจ่ายประจำไทรน์ทกแทน และการบริหารงานในแต่ละปี นอกจากนี้ รัฐบาลอาจจ่ายให้อีก 1/3 ของจำนวนเงินที่ขาดด้วย

(4) เมื่อนำไปในการรับสิทธิประโยชน์ทกแทนกรณีว่างงาน

¹⁷ พักรัศมี บริบาลรรพเขต. (2535). ระบบความมั่นคงทางสังคม. หน้า 158.

สามารถแยกพิจารณาได้ 4 กรณี ดังต่อไปนี้ คือ

1) เมื่อนำไปในการรับสิทธิประโยชน์ทุกแทนกรณีปกติ

ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทุกแทน ต่อเมื่อได้ส่งเงินสมทบมาแล้ว อายุน้อย 6 เดือน ภายในระยะเวลา 12 เดือนสุดท้ายก่อนการว่างงาน และบุคคลดังกล่าวต้องเป็นลูกจ้างที่ได้ทำงานมาแล้ว แต่ต้องว่างงานลง

2) เมื่อนำไปในการรับสิทธิประโยชน์ผู้ว่างงานสูงอายุ

ผู้ประกันตนที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ทุกแทนนั้น ต้องเป็นผู้ว่างงานสูงอายุ ที่เคยทำงานอยู่ก่อนเกษียณอายุ หรือก่อนอายุ 65 ปี และเมื่อมีอายุ 65 ปีแล้ว ก็ยังคงทำงานอยู่ ต่อไป

3) เมื่อนำไปในการรับสิทธิประโยชน์ทุกแทนกรณีลูกจ้างรายวัน

ผู้ประกันตนที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ทุกแทน ต้องเป็นลูกจ้างรายวัน ตามประเภทที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น และต้องเป็นผู้ที่ได้จ่ายเงินสมทบทุกคนในระบบスタッป เป็นจำนวนเฉพาะระยะเวลาตามที่ได้กำหนดไว้ เช่น กัน

4) เมื่อนำไปในการรับสิทธิประโยชน์ทุกแทนกรณีลูกจ้างระยะสั้น

ลูกจ้างระยะสั้นที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ทุกแทน ต้องเป็นลูกจ้างตามประเภทที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ลูกจ้างตามคุณภาพ เป็นต้น นอกจากนี้ บุคคลหรือลูกจ้างดังกล่าวต้องเป็นผู้ประกันตนเป็นระยะเวลาตามที่ได้กำหนดไว้

อย่างไรก็ตาม นอกจากเงื่อนไขดังๆ ดังกล่าว ลูกจ้างที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทุกแทนกรณีว่างงานไม่ว่ากรณีใดก็ตาม ต้องมีคุณสมบัติต่อไปนี้

1) ต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำงาน และพร้อมที่จะทำงาน

กล่าวคือ เป็นผู้ที่มีความสามารถที่จะทำงานได้ และมีความตื่นใจที่จะทำงานใหม่

2) ต้องไม่ปฏิเสธงานที่เหมาะสม

ดังนั้น หากผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทุกแทนปฏิเสธงาน ที่เหมาะสมที่เสนอให้โดย สำนักงานความมั่นคงในการหางาน บุคคลนั้นย่อมถูกตัดสิทธิในการรับประโยชน์ทุกแทนเป็นระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด แต่อย่างไรก็ตาม หากงานที่เสนอให้มีลักษณะที่ไม่เหมาะสม บุคคลดังกล่าวก็ยังคงมีสิทธิได้รับประโยชน์ทุกแทนอยู่อีกต่อไป

การพิจารณาว่างงานได้เป็นงานที่เหมาะสมหรือไม่นั้น ต้องคำนึงถึงความสามารถในการทำงานของแต่ละบุคคล ระยะเวลาในการเดินทางไปทำงาน ระดับค่าจ้างหรือเงินเดือน และ สาเหตุอื่นๆ ที่เหมาะสมในสถานการณ์นั้นๆ อย่างไรก็ตาม ในกรณีลูกจ้างรายวันจะไม่นำเรื่องระยะเวลาในการเดินทางมาประกอบการพิจารณา

หากผู้มีสิทธิได้รับประ โภชน์ทคแทนปฏิเสธงานที่เหมาะสม ผู้นั้นยื่นเสียสิทธิในประ โภชน์ทคแทนเป็นระยะเวลา 1 เดือน นับจากวันที่ปฏิเสธงานนั้น มีเพียงกรณีของถูกจ้างรายวันเท่านั้นที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับประ โภชน์ทคแทนต้องสูญเสียสิทธิเป็นระยะเวลา 7 วัน

3) ต้องไม่ปฏิเสธการฝึกอาชีพ

หากผู้มีสิทธิได้รับประ โภชน์ทคแทนไม่เข้ารับการฝึกอบรมอาชีพ บุคคลอาจเสียสิทธิในประ โภชน์ทคแทนเป็นระยะเวลา 1 – 3 เดือน เว้นแต่การไม่เข้าร่วมฝึกอาชีพของบุคคลดังกล่าวมีเหตุผลอันสมควร

4) การว่างงานของบุคคลนั้น ต้องมิได้เกิดจากสาเหตุดังต่อไปนี้

(1) สมัครใจที่จะลาออกจากงานนั้นเอง โดยปราศจากเหตุอันสมควร (Just cause) บุคคลยื่นเสียสิทธิในการได้รับประ โภชน์ทคแทนเป็นเวลา 1 – 3 เดือน

(2) นายจ้างให้ออกจากงาน อันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของถูกจ้าง หากการว่างงานเป็นผลมาจากการกระทำความผิดของถูกจ้าง ถูกจ้างผู้นั้นยื่นสูญเสียสิทธิในการรับประ โภชน์ทคแทนเช่นกัน

นอกจากนี้ หากการได้รับประ โภชน์ทคแทนเป็นผลมาจากการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ บุคคลผู้มีสิทธิได้รับประ โภชน์ทคแทนยื่นสูญเสียสิทธิในการรับประ โภชน์ทคแทนนั้นทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน และอาจถูกเรียกให้คืนในส่วนที่รับไปแล้วอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ผู้ว่างงานหรือผู้มีสิทธิได้รับประ โภชน์ทคแทนที่มีความประสงค์จะขอรับสิทธิประ โภชน์ทคแทนต้องยื่นคำร้องขอรับสิทธิประ โภชน์ทคแทน ณ. สำนักงานความมั่นคงในการหางาน และต้องขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานดังกล่าวด้วย โดยต้องมารายงานตัวทุก ๆ 4 สัปดาห์ นับจากวันที่ว่างงาน แต่สำหรับในกรณีผู้ว่างงานสูงอายุนั้น มีการกำหนดให้ต้องมารายงานตัวภายใน 1 ปี นับจากวันที่ว่างงาน

(5) ประ โภชน์ทคแทนกรณีว่างงาน

สามารถแยกพิจารณาได้ 4 กรณี ดังต่อไปนี้ คือ

1) ประ โภชน์ทคแทนกรณีปกติ

หมายถึง ประ โภชน์ทคแทนที่จ่ายให้แก่ผู้ประกันตนหรือถูกจ้างผู้ว่างงาน ที่มีอายุปกติหรือมีอายุไม่เกิน 65 ปี ไม่เป็นผู้ทุพพลภาพ และงานที่ทำก่อนว่างงานเป็นงานประจำรายเดือนซึ่งประ โภชน์ทคแทนกรณีนี้ประกอบด้วย เงินทคแทนการขาดรายได้ และเงินยังชีพระหว่างฝึกอาชีพ

- เงินทดแทนการขาดรายได้ กำหนดให้จ่ายเป็นรายวัน เป็นจำนวน 60 % - 80 % ของค่าจ้าง โดยมีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำและขั้นสูงที่จะใช้ในการคำนวณไว้ คือ ขั้นต่ำสุด 3,960 เยนต่อวัน ขั้นสูงสุด 9,560 เยนต่อวัน แต่หากเป็นลูกจ้างที่ทำงานตามฤดูกาลแล้ว ค่าจ้างขั้นต่ำสุด ที่กำหนดให้นำมาใช้ในการคำนวณเท่ากับ 2,390 เยนต่อวัน ทั้งนี้ ประไชยชน์ทดแทนจะจ่ายให้ทุกๆ 4 สัปดาห์

สำหรับระยะเวลาในการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ สามารถแยกพิจารณาได้ 2 กรณี ดังต่อไปนี้ คือ

(1) ในกรณีที่ลูกจ้างผู้ประกันตนมีอายุไม่ถึง 60 ปี ระยะเวลาในการจ่ายประไชยชน์ทดแทนการขาดรายได้ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้¹⁸

- หากบุคคลนั้นจ่ายเงินสมทบนานน้อยกว่า 5 ปี จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นระยะเวลา 180 วัน

- หากบุคคลนั้นจ่ายเงินสมทบนานแล้ว 5 ปี แต่น้อยกว่า 10 ปี จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นระยะเวลา 210 วัน

- หากบุคคลนั้นจ่ายเงินสมทบนานแล้ว 10 ปี แต่น้อยกว่า 20 ปี จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นระยะเวลา 240 วัน

- หากบุคคลนั้นจ่ายเงินสมทบตั้งแต่ 20 ปีขึ้นไป จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นระยะเวลา 300 วัน

(2) ในกรณีที่ลูกจ้างผู้ประกันตนมีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป แต่ไม่ถึง 65 ปี ระยะเวลาในการจ่ายเงินประไชยชน์ทดแทนการขาดรายได้ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

- หากบุคคลนั้นจ่ายเงินสมทบนานน้อยกว่า 5 ปี จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นระยะเวลา 240 วัน

- หากบุคคลนั้นจ่ายเงินสมทบตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นระยะเวลา 300 วัน

¹⁸ International Labour Office, Geneva. (1995). Japan : Employment Insurance, Labour Law Documents. p. 78.

อย่างไรก็ตาม หากลูกจ้างผู้ประกันตนเป็นบุคคลที่มีความคาดหวัง ที่จะได้ทำงานยาก แล้ว ระยะเวลาในการจ่ายประ โยชน์ทดแทนการขาดรายได้อาจขยายออกไปได้อีกตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

- เงินยังชีพระหว่างการฝึกอาชีพ ในระหว่างฝึกอาชีพที่รัฐจัดขึ้นนั้น ผู้ว่างงานจะได้รับเงินอีกจำนวนหนึ่งด้วย

นอกจากนี้ ประ โยชน์ทดแทนกรณีปกติ ซึ่งกำหนดให้นี้ เงินเสริมสำหรับกรณีเจ็บป่วย หรือประสบอุบัติเหตุ และยังจัดให้มีการบริการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการทำงานอีกด้วย

2) ประ โยชน์ทดแทนกรณีผู้ว่างงานสูงอายุ

โดยปกติแล้ว ผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป จะไม่อุ้ງคายได้การคุ้มครองของโครงการประกันการว่างงาน แต่หากเป็นกรณีที่บุคคลนั้นทำงานอยู่ก่อนเกษียณอายุแล้ว และถูกจ้างงานต่อไปจนอายุเกิน 65 ปี หรือเป็นกรณีที่ผู้สูงอายุสมควรใช้ที่จะเข้าอุ้งคายได้การคุ้มครองของโครงการนี้ ประ โยชน์ทดแทนที่จะได้รับนั้น ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ คือ

(1) สำหรับผู้สูงอายุที่ทำงานอยู่ก่อนเกษียณอายุ และถูกจ้างงานต่อไปจนอายุเกิน 65 ปี¹⁹

จำนวนเงินทดแทนการขาดรายได้ที่จะได้รับ มีจำนวนเริ่มเดียวกับประ โยชน์ทดแทนในกรณีปกติ แต่สำหรับระยะเวลาในการจ่ายประ โยชน์ทดแทนการขาดรายได้ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

- หากบุคคลนั้นจ่ายเงินสมทบ ภายนหลังเกษียณอายุหรือภายนหลังที่อายุครบ 65 ปี มาแล้วกว่า 1 ปี จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นระยะเวลา 50 วัน

- หากบุคคลนั้นจ่ายเงินสมทบ ภายนหลังเกษียณอายุหรือภายนหลังที่อายุครบ 65 ปี มาแล้ว 1 ปี แต่น้อยกว่า 5 ปี จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นระยะเวลา 120 วัน หรือ 100 วันในกรณีที่ผู้ว่างงานสูงอายุเป็นลูกจ้างตามฤดูกาล

- หากบุคคลนั้นจ่ายเงินสมทบ ภายนหลังเกษียณอายุหรือภายนหลังที่อายุครบ 65 ปี มาแล้วตั้งแต่ 5 ปี จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นระยะเวลา 150 วัน หรือ 100 วันใน

¹⁹ International Labour Office, Geneva. (1995). Japan : Employment Insurance, Labour Law Documents. p. 62.

การณ์ที่ผู้ว่างงานสูงอายุเป็นลูกจ้างตามถูกต้อง

(2) สำหรับผู้สูงอายุที่สมควรใช้เข้าเป็นผู้ประกันตน

เมื่อได้งานทำ จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เท่ากันในทุกรายวัน จำนวนเงิน ทดแทนการขาดรายได้ที่กำหนดให้นั้น มีจำนวนเข่นเดียวกับประชารัฐทดแทนในการณ์ปกติ และจะจ่ายให้เพียง 50 วัน เท่านั้น

3) ประชารัฐทดแทนกรณีลูกจ้างรายวัน

สำหรับลูกจ้างรายวันที่เข้าเป็นผู้ประกันตน จะได้รับประชารัฐทดแทน เป็นเงิน ทดแทนการขาดรายได้ตามจำนวนและระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด มาก่อนอย่างต่อตัวกันไปตาม ความสามารถในการจ่ายเงินสมบท

4) ประชารัฐทดแทนกรณีลูกจ้างระยะสั้น^{๒๐}

ใช้สำหรับลูกจ้างในงานก่อสร้าง ประมงและป่าไม้ ซึ่งมักจะมีระยะเวลาการจ้างงาน ระยะสั้นเป็นช่วงๆ การนำประชารัฐทดแทนกรณีปกติมาใช้กับลูกจ้างประเท่านี้ จึงเป็นการไม่ สมควรอย่างยิ่ง และขึ้นสร้างความไม่เป็นธรรมให้กับกลุ่มลูกจ้างปกติอีกด้วย ทั้งนี้ เพราะคนงาน ก่อเกณฑ์มีแนวโน้มที่จะได้รับประชารัฐทดแทนมากกว่าเงินสมบทที่จ่ายเข้ากองทุน ดังนั้น ประชารัฐทดแทนสำหรับลูกจ้างกลุ่มนี้จึงต้องกำหนดให้มีเพียงพอด้วยกำหนดให้จ่ายเป็นเงินก้อน เดียวมีจำนวนเท่ากับเงินทดแทนการขาดรายได้ในการณ์ปกติเป็นระยะเวลา 50 วัน นอกจากนั้น ในระหว่างการฝึกอบรมเพื่อเข้าทำงานเต็มเวลา ก็ยังได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ในระหว่างการฝึก อบรมเข่นเดียวกับกรณีปกติอีกด้วย

เงินทดแทนการขาดรายได้ในทุกรายวัน จะจ่ายให้กับหลังจาก ที่ได้ว่างงานมาแล้ว 7 วัน ซึ่งโดยทั่วไป ระยะเวลาและจำนวนเงินทดแทนที่จะจ่ายให้นั้น มักจะกำหนดโดยคำนึง ถึงระยะเวลาในการส่งเงินสมบท อายุของผู้ประกันตน และความคาดหวังที่จะได้ทำงาน

นอกจากประชารัฐทดแทนต่างๆ ข้างต้นแล้ว ยังมีการจ่ายเงินเพื่อช่วยเหลือคู่สมรส และบุตรของผู้ประกันตน ค่าใช้จ่าย และค่าที่พักสำหรับเข้ารับการบรรจุงานในห้องดินให้แก่ลูก จ้างด้วย นอกจากราคาที่ห้องน้ำมีการจ่ายเงินให้แก่นายจ้างที่รับคนงานสูงอายุ หรือผู้ที่ทำงานทำมากเข้า ทำงานในกิจกรรมของตน ทั้งนี้เพื่อเป็นแรงจูงใจ หรือส่งเสริมให้มีการจ้างงานเร็วขึ้นนั่นเอง

^{๒๐} สกัดศรี บริบาลบรรพต. (2535). ระบบความพันคงทางสังคม. หน้า 157.

อย่างไรก็ตาม ประวัติศาสตร์ที่ได้รับนั้น ไม่สามารถโอน หรือยืด หรืออายัดได้ และยังไม่นำไปรวมเพื่อคำนวณในการเดียวกันอีกด้วย

(6) หน่วยงานที่มีหน้าที่ศูนย์แลร์ฟิดของประวัติศาสตร์แผนกรวบรวม

ได้แก่ กระทรวงแรงงาน ซึ่งจะควบคุมคุณภาพโดยทั่ว ๆ ไป และซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งนำมาพิจารณาได้ดังนี้ คือ

- 1) หน่วยงานบริหาร อันได้แก่ สำนักงานความมั่นคงในการหางาน ซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลหน่วยงานต่าง ๆ ในส่วนกลาง ทั้งนี้ โดยขึ้นตรงต่อกระทรวงแรงงาน
- 2) หน่วยงานปฏิบัติ ในแต่ละท้องถิ่นจะมีสำนักงานความมั่นคง ในการหางาน สาธารณสุข และแผนกประกันการหางานประจำจังหวัด เป็นงานที่ดำเนินงานโดยตรง

3.3 หลักกฎหมายในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม

เฉพาะกรณีประวัติศาสตร์แผนกรวบรวมของประเทศไทย

แต่เดิมนั้น การให้ความช่วยเหลือในการแนะนำหรือส่งเสริมอาชีพ ให้กับคนไทยที่ว่างงานเป็นหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย รวมทั้งซึ่งมีหน้าที่ในการจัดหางานให้แก่ผู้ว่างงานอีกด้วย จึงได้มีการจัดตั้งสำนักงานจัดหางานกลาง และสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่น ให้มีรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการในการให้บริการ และไม่คิดค่าธรรมเนียมใด ๆ ทั้งสิ้น จนกระทั่งต่อมา ได้มีการอนุญาตให้ออกชนา手册จัดตั้งสำนักงานจัดหางาน เพื่อบริการหางานให้แก่ผู้ที่ว่างงานได้ด้วย ดังนี้ จึงสามารถสรุปได้ว่า ประเทศไทยมีแนวความคิดที่จะให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ต้องเดือดร้อนจากการว่างงานมาเป็นเวลากว่าสิบปี

ในปัจจุบันการให้ความช่วยเหลือผู้ที่ต้องว่างงานตามกฎหมายอื่น ๆ ก็ยังคงมีอยู่ เช่น กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ที่กำหนดให้ลูกจ้างได้รับเงินชดเชยในกรณีที่ถูกให้ออกจากงานโดยไม่มีความผิด หรือในกรณีที่รัฐบาลมีการออกกฎหมายสนับสนุน ให้มีการจัดตั้งกองทุนสำรองเดือนชีพ ซึ่งเป็นกองทุนที่เกิดจากความสนับสนุนของนายจ้างและลูกจ้าง โดยส่วนมากกองทุนในระหว่างที่ลูกจ้างทำงานอยู่ และต้องจ่ายเงินจากกองทุนดังกล่าว ให้แก่ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างออกจากการงาน ทั้งนี้โดยไม่คำนึงถึงสาเหตุแห่งการออกงานนั้น แต่หากพิจารณาถึงการประกันการว่างงานแล้ว จะเห็นได้ว่ามีกฎหมายที่บัญญัติออกมานั้นคือใช้เฉพาะบัญชีของประเทศไทย ได้แก่ พราชาบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 กฎหมายฉบับดังกล่าวไม่มีบทบัญญัติอันเกี่ยวข้องกับการประกันการว่างงานหรือประวัติศาสตร์แผนกรวบรวมได้เลย อย่างไรก็ตาม

กฎหมายประกันสังคมปัจจุบัน อันได้แก่ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 นั้น ก็ได้มีการกำหนดประเภทของการประกันไว้ 7 ประเภท อันรวมถึงการประกันการว่างงานด้วย ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า การกำหนดประเภทของการว่างงานดังกล่าวเป็นผลมาจากการเรียกร้องของผู้ใช้แรงงาน แม้ว่าจะยังไม่มีการบังคับใช้ในทันทีด้าน เพราะบทบัญญัติ มาตรา 104 วรรคท้าย กำหนดไว้ว่า สำหรับการจัดเก็บเงินสมทบ เพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนในการผู้ว่างงานจะเริ่มดำเนินการเมื่อใด ให้ทราบเป็นพระราชบัญญัติ ก็ถือว่ายังดีที่ยังมีการบัญญัติเรื่องการประกันการว่างงานไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว และยังแสดงให้เห็นว่า กฎหมายประกันสังคมของประเทศไทยได้มีการพัฒนาไปอีกก้าวหนึ่งด้วย

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันนี้ ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบ เพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน พ.ศ. 2546 และได้ประกาศเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2546 โดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดดังกล่าว บัญญัติว่า ให้ดำเนินการ จัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนในการผู้ว่างงาน ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นไป โดยผู้ประกันตนที่จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน จะต้องเสียเงินสมทบมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 6 เดือน ก่อนใน 15 เดือนก่อนการว่างงาน ดังนั้น ผู้ประกันตนจึงเริ่มมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2547 เป็นต้นไป ซึ่งแยกเป็นประจำเดือนสามัญ 6 ประจำเดือน ดังนี้

(1) ลักษณะรูปแบบของการบังคับใช้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

การประกันการว่างงานของประเทศไทยนี้ ข้อบัญญัติในระบบการประกันสังคมแบบบังคับหรือที่เรียกว่า Compulsory social insurance กล่าวคือ หากมีการบังคับใช้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานแล้ว ผู้ที่จะต้องเข้าประจำประกันตนเพื่อประโยชน์ทดแทนกรณีดังกล่าว ได้แก่ ถูกจ้างที่เข้าหลักเกณฑ์และเสื่อมใจตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ไม่มีบทบัญญัติตามกฎหมายใดเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบอาชีพอิสระ หรือประชาชนทั่วไปเข้าเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจ ดังเช่นประโยชน์ทดแทนในกรณีอื่น

(2) ขอบเขตของการบังคับใช้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

ใช้บังคับกับถูกจ้างที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี และไม่เกิน 60 ปี ในสถานประกอบการที่มีถูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ยกเว้น ข้าราชการ ถูกจ้างประจำ ถูกจ้างชั่วคราวรายวันหรือรายชั่วโมง ของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ยกเว้นถูกจ้างชั่วคราว

รายเดือน ลูกจ้างขององค์การระหว่างประเทศ ครุฑีรือครุ๊ใหญ่ของโรงเรียนเอกชน นักเรียน นักเรียนพยาบาล นิติศึกษา หรือแพทย์ฝึกหัดซึ่งเป็นลูกจ้างของโรงเรียน มหาวิทยาลัย หรือ โรงพยาบาล ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกันชรกร่วมอยู่ด้วย

(3) เงินสมทบเพื่อประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

ผู้มีหน้าที่จ่ายเงินสมทบ ได้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล โดยฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้างจ่ายในอัตราที่เท่ากัน คือ 0.5 % ของค่าจ้างของลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาลจ่ายในอัตรา 0.25 % ของค่าจ้างของลูกจ้าง ทั้งนี้โดยมีการกำหนดฐานค่าจ้างต่ำสุดและสูงสุดที่ใช้ในการคำนวณ

(4) เงื่อนไขในการรับสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

ผู้ที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ต้องเป็นผู้ที่จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน และต้องอยู่ภายในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนการว่างงาน และต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ คือ

- ต้องมีความสามารถในการทำงาน และพร้อมที่จะทำงาน
- ต้องไม่ปฏิเสธในการฝึกงาน และต้องเขียนหนังสือขอรับการฝึกงานของรัฐ โดยต้องไปรายงานตัวอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง
- การว่างงานต้องมิใช่ถูกเลิกจ้างเนื่องจากทรัพย์สินของตนที่ หรือกระทำการผิดกฎหมาย โดยเจตนาแก่นายจ้าง หรือลงให้นายจ้างได้รับความเสียหายหรือฝ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงานหรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายในการฝึกงาน หรือลงทะเบียนที่หน้าที่เป็นเวลาเจ็ดวันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษานักที่สูดให้จำกัด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือเป็นความผิดลหุโทษ
- ต้องไม่ใช่เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

(5) ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 79 บัญญัติไว้ว่า ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน ตั้งแต่วันที่เปล่นบั้นเดียวว่างงานจากการทำงานกัน

นายจ้างรายสุดท้าย ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต่อมาเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2547 ได้มีกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการได้รับประโภชน์ทดแทนในการผู้ว่างงานไว้ดังต่อไปนี้ คือ

“ข้อ 1. ให้ถูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตน ที่มีสิทธิได้รับประโภชน์ทดแทนในการผู้ว่างงาน มีสิทธิได้รับเงินทดแทนในการผู้ว่างงานในอัตรา ดังนี้

(1) ร้อยละห้าสิบของค่าจ้างรายวันสำหรับการว่างงานเพราะเหตุยกเลิกจ้าง โดยให้ได้รับครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

(2) ร้อยละสามสิบของค่าจ้างรายวันสำหรับการว่างงาน เพราะลาออกจากงานหรือเหตุสิ่งสุดท้ายจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเดิกจ้างตามกำหนดระยะเวลาอีก โดยให้ได้รับครั้งละไม่เกินเก้าสิบวัน

ในการผู้ที่ผู้ขอรับประโภชน์ทดแทน ยื่นคำขอรับประโภชน์ทดแทนในการผู้ว่างงานเพราะเหตุตาม (1) หรือเหตุตาม (1) และ (2) เกินกว่าหนึ่งครั้งภายในระยะเวลาหนึ่งปีปฏิทินให้มีสิทธิได้รับประโภชน์ทดแทนในการผู้ว่างงานทุกครั้งรวมกัน ได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน แต่ในกรณีที่ผู้ขอรับประโภชน์ทดแทน ยื่นคำขอรับประโภชน์ทดแทนในการผู้ว่างงานเพราะเหตุตาม (2) เกินกว่าหนึ่งครั้ง ภายในระยะเวลา 1 ปีปฏิทิน ให้มีสิทธิได้รับประโภชน์ทดแทนในการผู้ว่างงานทุกครั้งรวมกัน ได้ไม่เกินเก้าสิบวัน

ในการผู้ที่ผู้ขอรับประโภชน์ทดแทน ได้รับประโภชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ในระยะเวลา 1 ปีปฏิทินได้ไม่ครบกำหนดเวลาตามวรรคสอง ให้มีสิทธิได้รับประโภชน์ทดแทนโดยการนับระยะเวลาต่อเนื่องไปยังปีปฏิทินถัดไปได้

ให้นำบทบัญญัตินามาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาใช้บังคับกับการคำนวนค่าจ้างรายวันเพื่อการจ่ายประโภชน์ทดแทนในการผู้ว่างงานโดยอนุโลม

ข้อ 2. ให้ถูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตน ที่มีสิทธิได้รับประโภชน์ทดแทนในการผู้ว่างงานตามมาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้รับประโภชน์ทดแทนในการผู้ว่างงานตามข้อ 1 ตั้งแต่วันที่เปลี่ยนแต่วันว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย เว้นแต่ถูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนผู้ใดไม่ได้เขียนทะเบียนไว้ที่สำนักจดหมายของรัฐ ภายในสถานที่บ้านนับแต่วันว่างงาน ให้มีสิทธิได้รับประโภชน์ทดแทนในการผู้ว่างงานนับตั้งแต่วันที่ถูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนผู้นั้นได้เขียนทะเบียนไว้ที่สำนักจดหมายของรัฐ ”

(6) หน่วยงานที่มีหน้าที่คุ้มครองพิเศษของประโภชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

หน่วยงานที่มีหน้าที่คุ้มครองผู้ขอในกระบวนการบริหารงาน เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 นั้น ได้แก่ สำนักงานประกันสังคม ภายใต้สังกัดกระทรวงแรงงาน

3.4 สรุปเปรียบเทียบ

หากพิจารณาถึง การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เน公开赛ีประ โภชน์ทคแทนการว่างงาน ของประเทศไทยและอเมริกา และของประเทศไทยปัจจุบัน ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น พอกจะสรุปเปรียบเทียบกับ การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เน公开赛ีประ โภชน์ทคแทนการว่างงาน ของประเทศไทย ซึ่งแยกเป็นประเด็นสำคัญ 6 ประเด็น ดังนี้

(1) ลักษณะรูปแบบของการบังคับใช้ประโยชน์ทคแทนกรณีว่างงาน

จากการศึกษาถึง ลักษณะรูปแบบของการบังคับใช้ประโยชน์ทคแทนกรณีว่างงานแล้ว จะพบว่าประเทศไทยหรืออเมริกา ได้จัดการประกันการว่างงานในลักษณะรูปแบบของการประกันแบบบังคับ เมื่อยังไม่เป็นไปตามกฎหมายประกันสหัสกรุงศรีอยุธยา แต่ต้องกันตรัตน์ของประเทศไทยให้ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ก็ยังมีการจัดโครงสร้างเพื่อให้เกิดการเสริมให้หลักประกันการว่างงาน แก่ลูกจ้างอีกด้วย ที่มีให้รับความคุ้มครองดังกล่าวด้วย ซึ่งโดยส่วนใหญ่มักจะแบ่งตามประเภทของกลุ่มอาชีพ สำหรับประเทศไทยปัจจุบัน ได้มีการจัดการประกันการว่างงานในลักษณะรูปแบบของการประกันทั้งในแบบบังคับและแบบสมัครใจ ก่อตัวคือ ผู้ที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายสามารถสมัครเข้ารับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายประกันการว่างงานดังกล่าวได้ ซึ่งเป็นผลให้ของข่ายความคุ้มครองกว้างขวางมากขึ้น ไม่เหมือนกับของประเทศไทยที่ได้กำหนดให้มีการประกันการว่างงานในลักษณะรูปแบบของการประกันแบบบังคับ โดยบังคับให้ลูกจ้างเท่านั้น ที่ต้องเข้าประกันตน ยังไม่เปิดโอกาสให้มีการประกันแบบสมัครใจสำหรับการประกันในประเทศไทย

(2) ขอบเขตของการบังคับใช้ประโยชน์ทคแทนกรณีว่างงาน

จากการศึกษาถึงขอบเขตของการบังคับใช้ประโยชน์ทคแทนกรณีว่างงานแล้ว จะพบว่าประเทศไทยหรืออเมริกา ไม่มีการกำหนดอาชญาของผู้เข้าประกันตนไว้ (ยกเว้นในบางกรณีที่ระบุไว้)

ไม่ว่าจะเป็นอาชญากรรมต่ำสุดหรือขั้นสูงสุดก็ตาม ประกันคนได้ต้องมีอาชญาณสูงสุดไม่ถึง 65 ปี แต่ก็ไม่ได้มีการกำหนดอาชญาณต่ำสุดของผู้ที่จะเข้าประกันคนไว้ ดังนั้น ทั้งประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทยจึงมีข้อบ่งบอกของการบังคับใช้ประโยชน์ทุกด้านกรณีว่างงาน ในหลักเกณฑ์เรื่องอาชญาณของผู้ประกันคนที่แตกต่างจากประเทศไทยซึ่งได้มีการกำหนดทั้งอาชญาณต่ำสุดและขั้นสูงสุดของผู้ที่จะเข้าประกันคนไว้ กล่าวคือ กำหนดให้ลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบวบรวม และไม่เกิน 60 ปีบวบรวม เป็นผู้ประกันคน

ส่วนข้อบ่งบอกของการบังคับใช้ประโยชน์ทุกด้านกรณีว่างงาน ในหลักเกณฑ์เรื่องประเทบทองผู้ประกันคนนั้น ทั้งประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทยจึงมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันกับประเทศไทย กล่าวคือ มีการกำหนดให้บังคับใช้กับลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรมและการพาณิชยกรรม และยกเว้นไม่ให้ใช้บังคับกับลูกจ้างในภาคเกษตรกรรม แต่ประเทศไทยจึงมีข้อแตกต่างจากประเทศไทย กล่าวคือ ประเทศไทยห้ามเมริการกำหนดให้บังคับใช้การประกันการว่างงานกับลูกจ้างของรัฐบาลและคนงานตามบ้านด้วย ซึ่งประเทศไทยได้กำหนดยกเว้นไม่นำการประกันการว่างงานไปใช้บังคับกับบุคคลดังกล่าว

(3) เงินสมทบเพื่อประโยชน์ทุกด้านกรณีว่างงาน

จากการศึกษาดึงผู้ที่มีหน้าที่ด้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน เพื่อประโยชน์ทุกด้านกรณีว่างงาน จะพบว่าประเทศไทยห้ามเมริการได้กำหนดให้ผู้ที่มีหน้าที่ด้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนได้แก่ ฝ่ายนายจ้างเท่านั้น ฝ่ายลูกจ้างไม่ต้องมีส่วนร่วมในการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนแต่ประการใดเลย โดยมีการกำหนดระดับเงินเดือนขั้นสูงสุดที่ใช้คำนวณในการจ่ายเงินสมทบ และไม่มีการกำหนดระดับเงินเดือนขั้นต่ำสุดที่ใช้คำนวณในการจ่ายเงินสมทบ ส่วนประเทศไทยจึงได้กำหนดให้ฝ่ายนายจ้างเป็นผู้มีหน้าที่ด้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนมากกว่าฝ่ายลูกจ้าง โดยฝ่ายนายจ้างจะได้รับเงินค่าใช้จ่ายจากฝ่ายรัฐบาลรวมเข้าด้วย แต่สำหรับประเทศไทยนั้น ได้กำหนดให้ทั้งฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้างเป็นผู้มีหน้าที่ด้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเท่ากัน คือ 0.5 % ของค่าจ้าง และฝ่ายรัฐบาลจ่ายเพียงครึ่งหนึ่งของฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้าง คือ 0.25 % ของค่าจ้าง

(4) เงื่อนไขในการรับสิทธิประโยชน์ทุกด้านกรณีว่างงาน

จากการศึกษาดึงเงื่อนไขในการรับสิทธิประโยชน์ทุกด้านกรณีว่างงาน จะพบว่าประเทศไทยห้ามเมริการ ได้กำหนดให้ฝ่ายลูกจ้างไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ จึงไม่มีการกำหนดเวลาในการจ่ายเงินสมทบอันจะก่อให้เกิดสิทธิในการได้รับประโยชน์ทุกด้าน ซึ่งไม่เหมือนกับของ

ประเทศไทย ส่วนประเทศไทยญี่ปุ่น ได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับประโภชันท์ทุกแทน กรณีว่างงาน และมีการกำหนดเงื่อนไขในการจ่ายเงินสมทบไว้เหมือนกับของประเทศไทย ซึ่ง ได้กำหนดผู้ที่จะมีสิทธิรับประโภชันท์ทุกแทนกรณีว่างงานให้ด้องจ่ายเงินสมทบมาแล้ว ไม่น้อย 6 เดือน และต้องมีคุณสมบัติดังนี้ที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย

ส่วนการกำหนดคุณสมบัติของผู้ประกันตน ที่จะมีสิทธิได้รับประโภชันท์ทุกแทน กรณีว่างงานนั้น ทั้งประเทศไทยหรือสหอเมริกาและประเทศไทยญี่ปุ่น มีหลักเกณฑ์ในการกำหนด คุณสมบัติคล้ายกันกับเหมือนกับของประเทศไทย กล่าวคือ ผู้ประกันตนที่ต้องว่างงานจะได้รับ ประโภชันท์ทุกแทน ก็ต่อเมื่อการว่างงานดังกล่าวมิได้เกิดจากความผิดของบุคคลที่ต้องว่างงาน นั้นเอง นอกเหนื่องนี้ยังมีการกำหนดให้ด้องเข้าทำการศึกษาเชิงลึกอีกด้วย แต่หากผู้ประกันตนที่ต้อง ว่างงานเกิดจากความสมัครใจแล้วทั้งประเทศไทยหรือสหอเมริกาและประเทศไทยญี่ปุ่น ไม่ได้กำหนด ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโภชันท์ทุกแทนเหมือนเดิมกัน ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทย ที่มีหลักเกณฑ์กำหนดให้ผู้ประกันตน ที่ต้องว่างงานเกิดจากความสมัครใจ มีสิทธิได้รับ ประโภชันท์ทุกแทนดังกล่าวด้วย ส่วนรายละเอียดในการกำหนดคุณสมบัติ ทั้ง 3 ประเทศ อาจ จะแตกต่างกันบ้างเพียงเล็กน้อย ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจ และสังคมของแต่ละ ประเทศนั้น

(5) ประโภชันท์ทุกแทนกรณีว่างงาน

จากการศึกษาถึงประโภชันท์ทุกแทนกรณีว่างงาน จะพบว่าประเทศไทยหรือสหอเมริกา ได้ กำหนดให้มีการจ่ายเงินทุกแทนการขาดรายได้เป็นรายสัปดาห์ แตกต่างจากของประเทศไทย ซึ่ง ได้กำหนดให้มีการจ่ายเงินทุกแทนการขาดรายได้เป็นรายวัน ส่วนประเทศไทยญี่ปุ่น ได้กำหนดให้มี การจ่ายเงินทุกแทนการขาดรายได้เป็นรายวัน ซึ่งเหมือนกับของประเทศไทย

ส่วนในเรื่องจำนวนระยะเวลาในการจ่ายเงินทุกแทนนั้น ประเทศไทยหรือสหอเมริกา ได้ กำหนดให้มีจำนวนระยะเวลาในการจ่ายเงินทุกแทนประมาณ 26 สัปดาห์ หรือ 182 วัน ซึ่งเป็น จำนวนระยะเวลาที่ใกล้เคียงกับของประเทศไทย แต่ประเทศไทยญี่ปุ่นได้กำหนดให้มีจำนวนระยะเวลา ใน การจ่ายเงินทุกแทนประมาณ 90 – 300 วัน ซึ่งเป็นระยะเวลาที่แตกต่างจากของประเทศไทย ที่ได้กำหนดให้มีจำนวนระยะเวลาในการจ่ายเงินทุกแทน 180 วัน (ในกรณีของการงานเพราเหตุ ถูกเดิมจัง)

ส่วนในเรื่องระยะเวลาที่จะได้รับประโภชันท์ทุกแทนภายหลังจากที่ว่างงานนั้น ทั้ง ประเทศไทยหรือสหอเมริกาและประเทศไทยญี่ปุ่น ได้กำหนดให้มีระยะเวลาที่จะได้รับประโภชันท์ทุกแทน

ภายหลังจากที่ว่างงานไว้ 7 วัน ซึ่งสั้นกว่าของประเทศไทยที่ได้กำหนดให้มีระยะเวลาที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนภายหลังจากที่ว่างงานไว้ 8 วัน

(6) หน่วยงานที่มีหน้าที่คุ้มครองผู้ด้อยโอกาสและรับผิดชอบประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

จากการศึกษาถึง หน่วยงานที่มีหน้าที่คุ้มครองผู้ด้อยโอกาสและรับผิดชอบประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน จะพบว่า ประเทศไทยหรืออเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไทย มีหน่วยงานที่มีหน้าที่คุ้มครองผิดชอบประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน หรือมีการจัดองค์กรการบริหารการประกันการว่างงานที่เหมือนกัน กล่าวคือ มีการจัดตั้งสำนักงานเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารงานให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด แต่ทั้งนี้ สำนักงานคุ้มครองอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงาน

บทที่ 4

ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม เฉพาะกรณีประโยชน์ทดแทนการว่างงาน

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 104 วรรคสาม บัญญัติว่า สำหรับการจัดเก็บเงินสนับสนุนเพื่อประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจะเริ่มดำเนินการเมื่อไหร่ ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ ซึ่งจะนับพระราชบัญญัติกำกับหน蟋蟀เวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสนับสนุนเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน พ.ศ. 2546 ได้ประกาศใช้แล้วเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2546 โดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว บัญญัติว่า ให้เริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสนับสนุนเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นไป ดังนั้นเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันให้ผู้ประกันตนเมื่อต้องว่างงาน ให้มีรายได้ระหว่างทางานใหม่ทำ สำนักงานประกันสังคมจึงได้ขยายความคุ้มครองประกันกรณีว่างงานขึ้น โดยเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสนับสนุนตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547

การให้ความทุนคงตัว และจ่ายประโยชน์ทดแทน ให้กับผู้ประกันตนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย คดครุชรา ทุพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร และชราภาพ นั้น สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการแล้ว ซึ่งทั้ง 6 กรณีดังกล่าว สำนักงานประกันสังคมสามารถดำเนินการได้เบ็ดเตล็ดภายในองค์กรเดียว แต่ในส่วนประกันสังคมกรณีว่างงานนั้น สำนักงานประกันสังคมไม่สามารถดำเนินการได้เบ็ดเตล็ดภายในองค์กรเดียว เนื่องจากประกันสังคมทั้ง 6 กรณีดังกล่าว เพราะเนื่องจากผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ที่เป็นตัวตน และประโยชน์ทดแทนในรูปแบบการบริการจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ฉะนั้น จากการทำงานร่วมกันหลายองค์กรดังกล่าวข้างต้น และเป็นสิทธิประโยชน์ที่ไม่เคยดำเนินงานมาก่อน จึงทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ขึ้น ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ทั้งหมด 5 ปัญหา ดังต่อไปนี้ คือ ปัญหาทางด้านข้อกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง, ปัญหาทางด้านการประสานงานภายใต้หน่วยงาน, ปัญหาทางด้านการประสานงานภายนอกหน่วยงาน, ปัญหาทางด้านการประสานงานข้อมูลกับนายจ้างและผู้ประกันตน และปัญหาทางด้านการวินิจฉัยสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทน

4.1 ปัญหาทางด้านข้อกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากการประกันสังคมกรณีว่างงาน เริ่มนับให้เป็นวันที่ 1 มกราคม 2547 โดยมีการจัดเก็บเงินสมบทจากผู้ประกันตนในอัตราเรื้อยละ 0.5 ของค่าจ้าง ซึ่งนายจ้างมีหน้าที่นำส่งเงินสมบทดังกล่าวเข้ากองทุนประกันสังคม และผู้ประกันตนว่างงานที่จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนดังกล่าวต้องจ่ายเงินสมบทครuby 6 เดือน ก่อนการว่างงาน ดังนี้ผู้ประกันตน จึงมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนดังกล่าวตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2547 เป็นต้นไป ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาทางด้านข้อกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องขึ้นตามมา ทั้งนี้ปัญหาทางด้านข้อกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนี้ ถือได้ว่าเป็นปัญหาใหญ่และสำคัญที่สุดในบรรดาปัญหาต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาทั้งหมด ซึ่งสามารถแยกพิจารณาเฉพาะปัญหาที่สำคัญ ๆ ได้ดังต่อไปนี้ คือ

4.1.1 ปัญหาจากการที่กฎหมายที่เกี่ยวกับการประกันการว่างงานของประเทศไทย ได้กำหนดข้อบกเว้นไม่นำการประกันการว่างงานไปใช้บังคับกับลูกจ้างของรัฐบาลและคนงานตามบ้าน ถือได้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับการประกันการว่างงานของประเทศไทยนั้น ไม่ได้ขยายขอบเขตการคุ้มครองให้กับรัฐบาลและคนงานตามบ้าน ไม่คำนึงถึงความต้องร้อนของลูกจ้างของรัฐบาลและคนงานตามบ้าน เมื่อพวกราชการต้องยกเว้นไม่ได้สมัครใจ พวกราชการไม่มีหลักประกันในการทำงานเกี่ยวกับการว่างงานแม้ข้อนี้จะเดียวกับลูกจ้างทั่วๆไป

ในวิธีการกำหนดให้มีข้อยกเว้นไม่นำการประกันการว่างงานไปใช้บังคับกับลูกจ้างของรัฐบาลและคนงานตามบ้าน ไม่น่าจะเป็นผลศึกษาที่ดีกับกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกันการว่างงานของประเทศไทย ที่ได้กำหนดให้บังคับใช้การประกันการว่างงานกับลูกจ้างของรัฐบาลและคนงานตามบ้านด้วย

4.1.2 ปัญหาจากการที่กฎหมายที่เกี่ยวกับการประกันการว่างงานของประเทศไทย มีหลักเกณฑ์กำหนดให้ผู้ประกันที่ต้องว่างงานโดยเกิดจากความสมัครใจ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน โดยได้กำหนดให้ผู้ประกันตนดังกล่าวมีสิทธิได้รับประโยชน์การว่างงาน ในอัตราเรื้อยละสามสิบของค่าจ้าง และได้รับครั้งละไม่เกินเก้าสิบวัน ถือได้ว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกันตนมากจนเกินไป การมีหลักเกณฑ์กำหนดให้ผู้ประกันตนที่ต้องว่างงานโดยเกิดจากความสมัครใจ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานดังกล่าววนนี้ อาจขัดกับความตั้งใจหรือเจตนาของผู้ประกันตนที่ต้องการประกันการว่างงาน และส่งผลทำให้การคุ้มครองฯไม่ทั่วถึงแก่ผู้ที่ต้องกู้ว่างงานโดยเกิดจากความไม่สมัครใจได้

ในเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ ให้ผู้ประกันตนที่ต้องว่างงานโดยเกิดจากความสมัครใจ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน ไม่น่าจะทำได้ ซึ่งจะเห็นได้จากกฎหมายที่เกี่ยวกับ การประกันการว่างงานของประเทศไทยหรือเมริกาและของประเทศญี่ปุ่น ก็ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ประกันตนที่ต้องว่างงานโดยเกิดจากความสมัครใจ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานเลย

4.1.3 ปัญหาจากการที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประกันการว่างงานของประเทศไทย ได้กำหนดให้มีจำนวนระยะเวลาในการจ่ายเงินทดแทนสูงสุดเพียง 180 วัน ดื้อได้ว่าเป็นจำนวนระยะเวลาที่ไม่มากนัก เนื่องจากเมื่อผู้ประกันตนต้องถูกว่างงานแล้ว ส่วนใหญ่ผู้ประกันตนจะรู้สึกเหงา เสียใจ อายุกทำงานประจำเดิม และได้รับรายได้เท่าเดิม อีกทั้งอาจมีข้อห่วงใยในการรับสมัครงานใหม่ โดยเฉพาะการสอนแข่งขันและการสอบสัมภาษณ์อาจเป็นจำนวนหลายครั้ง ประกอบกับสภาพเศรษฐกิจปัจจุบันของประเทศไทยนั้น ไม่มีการเจริญเติบโตในอัตราที่สูงเพียงพอเมื่อเทียบกับแรงงานใหม่ที่เข้าสู่ระบบการทำงาน จึงทำให้ต้องอยู่ในสถานะของนายจ้างเข้าของสถานประกอบการ ที่มีโอกาสเป็นฝ่ายเลือกแรงงานได้มากกว่า โอกาสของผู้ประกันตนที่ต้องถูกว่างงานจึงมีน้อยมากที่จะได้งานใหม่ทำ โดยเฉพาะผู้ประกันตนที่มีอาชญากรขึ้นจะมีโอกาสน้อยลง จึงทำให้ต้องใช้ระยะเวลานานมากในการได้งานใหม่ทำ

ในการนี้การกำหนดให้มีระยะเวลา การจ่ายเงินทดแทนสูงสุดให้นานพิเศษกับจำนวนระยะเวลาที่ผู้ประกันตนจะได้งานใหม่ทำ น่าจะเหมาะสมมากกว่า ซึ่งจะเห็นได้จากกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกันการว่างงานของประเทศไทยญี่ปุ่น ก็ได้กำหนดให้มีจำนวนระยะเวลาในการจ่ายเงินทดแทนสูงสุดถึง 300 วัน

4.1.4 ปัญหาจากการที่กฎหมายที่เกี่ยวกับการประกันการว่างงานของประเทศไทย ได้กำหนดให้มีระยะเวลาที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน ภายหลังจากที่ว่างงานไว้ถึง 8 วัน ดื้อได้ว่าเป็นระยะเวลาที่นานเกินไป เมื่อจากเป็นหลักเกณฑ์ที่ไปกำหนดจำกัดสิทธิที่ผู้ประกันตนควรจะได้รับทันทีเมื่อว่างงาน แต่ผู้ประกันตนจะไม่ได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานเลย หากผู้ประกันตนได้งานใหม่ทำภาระในวันที่ 8 ภายหลังจากที่ว่างงาน หรือได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานเป็นจำนวนน้อยกว่าที่ว่างงานจริง หากผู้ประกันตนได้งานใหม่ทำหลังจากวันที่ 8 ภายหลังจากที่ว่างงาน ซึ่งไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกันตนที่ว่างงาน

สำหรับการกำหนดให้มีระยะเวลา ที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานภายหลังจากที่ว่างงานที่นานเกินไป โดยเฉพาะนานเกินกว่า 1 สัปดาห์ ไม่น่าจะสมเหตุสมผลเพียงพอ ซึ่งจะเห็นได้จากกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกันการว่างงานของประเทศไทยหรือเมริกาและของประเทศ

อยู่บุน ที่ได้กำหนดให้มีระยะเวลาที่จะได้รับประโภชันทศແທນการว่างงานภายหลังจากที่ว่างงานเพียง 7 วัน เท่านั้น มิได้นานเกินกว่า 1 สัปดาห์

4.1.5 ปัญหาตามมาตรฐาน 78(2) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ที่สรุปไว้ว่า ถูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้ประโภชันทศແທນในการพิว่างงาน จะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในเงื่อนไขกล่าวคือ

การที่ผู้ประกันตนว่างงานต้องมิใช่ถูกเลิกจ้างเนื่องจากกะทึ่หน้าที่ เป็นเวลาเจ็ดวัน ทำงาน ติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร และ

ในขณะที่มาตรฐาน 119 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้ ถูกจ้างที่จะได้รับเงินค่าชดเชย จะต้องมิใช่ถูกเลิกจ้างเนื่องจากกะทึ่หน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงาน ติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร

ดังนี้ จะเห็นได้ว่า ข้อความในมาตรฐานดังกล่าวของกฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ที่ได้กล่าวมาเด็ดขาดนั้นไม่มีความสอดคล้องต้องตรงกัน ในขณะที่เหตุเลิกจ้างในส่วนอื่น ๆ ของกฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ข้างต้นนั้นเหมือนกันทั้งหมด จึงส่งผลทำให้เกิดช่องว่าง โดยนายจ้างเข้าของสถานประกอบการกับถูกจ้างอาจมีการร่วมมือกันให้ข้อมูลอันเป็นเท็จแก่สำนักงานประกันสังคม เพื่อช่วยให้ถูกจ้างได้รับสิทธิประโภชันทศແທนกรณีว่างงานจากสำนักงานประกันสังคม เช่น ในกรณีที่ถูกจ้างขาดงานติดต่อกันตั้งแต่ 7 วันขึ้นไป นายจ้างและถูกจ้างอาจร่วมมือกันโดยมีการให้ข้อมูลอันเป็นเท็จกับสำนักงานประกันสังคม ว่าถูกจ้างขาดงานติดต่อกันเพียงแค่ 5 วัน เพื่อให้ถูกจ้างได้รับสิทธิประโภชันทศແທนกรณีว่างงานจากสำนักงานประกันสังคม

4.1.6 ปัญหาตามมาตรฐาน 56 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ซึ่งสรุปไว้ว่า ผู้ประกันตนต้องยืนคำร้องขอรับประโภชันทศແທนกรณีว่างงานต่อสำนักงานประกันสังคมภายใน 1 ปี ขณะนั้นต้องเปลี่ยนความหมายว่า ถ้ายืนคำร้องเกินกว่า 1 ปี ผู้ประกันตนจะเสียสิทธิรับประโภชันทศແທนดังกล่าวแต่ถ้าผู้ประกันตนยืนคำร้องไม่เกิน 1 ปี ผู้ประกันตนย่อมไม่เสียสิทธิรับประโภชันทศແທนดังกล่าว ทั้งนี้ไม่มีมาตรฐานอื่นใดอีกเลย ที่ไปจำกัดสิทธิรับประโภชันทศແທนดังกล่าวของผู้ประกันตนในกรณีที่ยืนคำร้องภายใน 1 ปี จะมีก็เห็นจะเป็นเพียงกฎหมาย เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการได้รับประโภชันทศແທนกรณีว่างงาน พ.ศ. 2547 ณ. วันที่ 30 มิถุนายน 2547 ในข้อ 2 ที่กำหนดไว้ว่า ให้ถูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตน ที่มีสิทธิได้รับประโภชันทศແທนในกรณีว่างงานตามมาตรฐาน 78 ได้รับประโภชันทศແທนในกรณีว่างงานตามข้อ 1 ตั้งแต่วันที่เปลี่ยน นับแต่วันว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย เว้นแต่ถูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนผู้ใดไม่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ ที่สำนักจัดหางานของรัฐภายในสามสิบวัน นับแต่วันว่าง

งาน ให้มีสิทธิได้รับประ โยชน์ทคแทนในกรณีว่างงาน นับตั้งแต่วันที่ถูกจ้าง ซึ่ง เป็นผู้ประกันตนผู้นั้น ให้เขียนทะเบียนไว้ที่สำนักจัดหางานของรัฐ ซึ่งออกนามบัตรคับให้โดย อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 79 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ที่ไปจำกัด สิทธิในการรับประ โยชน์ทคแทนของผู้ประกันตน โดยบังคับให้ผู้ประกันตนเขียนทะเบียนกับ สำนักจัดหางานของรัฐภายใน 30 วัน จึงจะได้สิทธิในการรับประ โยชน์ทคแทน ตั้งแต่วันที่แปด นับแต่วันว่างงาน หากผู้ประกันตนเขียนทะเบียนก่อน 30 วัน ให้มีสิทธิได้รับประ โยชน์ทคแทน ในกรณีว่างงาน นับตั้งแต่วันที่ถูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนผู้นั้นได้เขียนทะเบียน กล่าวคือ ผู้ประกัน ตนจะไม่ได้สิทธิในการรับประ โยชน์ทคแทนตั้งแต่วันที่แปด นับแต่วันว่างงาน แต่ก็ไม่ได้มีการ ระบุ ให้ผู้ประกันตนต้องเสียสิทธิในการได้รับประ โยชน์ทคแทนกรณีว่างงานทั้งหมดหรือบางส่วน แต่อย่างไรเดีย

นอกจากนี้ยังมีประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่องหลักเกณฑ์ การพิจารณา ประ โยชน์ทคแทนกรณีว่างงาน ณ. วันที่ 30 มิถุนายน 2547 ในข้อ 3.2 ที่จำกัดสิทธิในการรับประ โยชน์ทคแทนของผู้ประกันตน โดยบังคับให้ผู้ประกันตนเขียนทะเบียนภายใน 30 วัน นิฉะนั้นจะเสียสิทธิในการรับประ โยชน์ทคแทนบางส่วนไป และหากเกิน 180 วัน ในกรณี ว่างงานเพราเหตุภัยเดิกจ้าง หรือ 90 วัน ในกรณีว่างงานเพราเหตุลาออกจากงาน ผู้ประกันตน จะเสียสิทธิในการรับประ โยชน์ทคแทนทั้งหมด ซึ่งคณะกรรมการอุทธรณ์ของสำนักงาน ประกันสังคมก็ได้มีความเห็นและได้พิจารณาอนุมัติฉบับไปในแนวทางด้านนี้ โดยอาศัยกฎหมาย และประกาศสำนักงานประกันสังคมดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างเรื่องอุทธรณ์กรณีว่างงาน ที่คณะกรรมการอุทธรณ์ของสำนักงานประกันสังคม ได้มีความเห็นและได้มีการพิจารณาอนุมัติ ไว้แล้ว คูในภาคผนวก ฎ. และ ช.

อนึ่ง นับตั้งแต่เดือน กรกฎาคม 2547 – 10 เมษายน 2549 มีการอุทธรณ์เรื่องกรณี ว่างงานที่คณะกรรมการอุทธรณ์ของสำนักงานประกันสังคมเป็นจำนวนทั้งหมด 584 ราย เป็น เรื่องกรณีที่เขียนทะเบียนก่อน 30 วันขึ้นไป มีจำนวนถึง 400 ราย หรือเกือบ 70 % ของจำนวน รายทั้งหมดที่มีการอุทธรณ์ คูในภาคผนวก ช.

สรุป จากกฎหมายและประกาศของสำนักงานประกันสังคมดังกล่าว ก่อให้เกิด ปัญหาขึ้นในทางปฏิบัติ เนื่องจากผู้ประกันตนไม่ทราบว่าจะต้องดำเนินการภายในกำหนดระยะเวลา เช่นนั้น จึงส่งผลทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกันตนอย่างมากน้ำหนา ที่ต้องเสียสิทธิในการรับประ โyoชน์ทคแทนไปโดยใช้เหตุ

อย่างไรก็ตี ผู้เขียนมีความเห็นว่า กฎหมายและกระบวนการของสำนักงานประกัน สังคมดังกล่าว ขัดต่อ มาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่ม

เดินโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ที่ระบุให้ ผู้ประกันตนต้องยื่นคำร้องขอรับประโภชหนักแทนกรณีว่างงานต่อสำนักงานประกันสังคมภายใน 1 ปี ดังนี้อาจเป็นความหมายได้ว่า ถ้ายื่นคำร้องเกิน 1 ปี ผู้ประกันตนจะเสียสิทธิในการรับประโภชหนักแทนดังกล่าวไป แต่ถ้าผู้ประกันตนยื่นคำร้องไม่เกิน 1 ปี ผู้ประกันตนย่อมได้รับสิทธิในการรับประโภชหนักแทนดังกล่าวไป แล้วผู้เขียนยังนึกความเห็นว่า กฎหมายแรงงานและประมวลกฎหมายแรงงาน ประกันสังคมข้างต้นยังขัดต่อ มาตรา 79 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ที่ระบุให้ ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโภชหนักแทนกรณีว่างงาน ดังแพร์วันที่เป็นนับแต่วันว่างงานจากการทำงานกันนายจ้างรายเดือน ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎหมายแรงงาน ซึ่ง มิได้มีความหมายว่า ให้มีอำนาจในการออกกฎหมายเพื่อไปจำกัดสิทธิที่ผู้ประกันตนจะได้รับประโภชหนักแทนดังกล่าว หากกฎหมายนั้นไปจำกัดสิทธิที่ผู้ประกันตนจะได้รับประโภชหนักแทนแล้ว ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม จะส่งผลทำให้กฎหมายแรงงานดังกล่าวไม่มีผลบังคับใช้ อีกทาง ໄหร็ถ้าตามกฎหมายแรงงานดังกล่าวก็ยังมิได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ให้ผู้ประกันตนเสียสิทธิในการรับประโภชหนักแทนบางส่วนหรือทั้งหมดแต่อย่างใด แต่ประกาศสำนักงานของประกันสังคมกลับไประบุให้ ผู้ประกันตนเสียสิทธิในการรับประโภชหนักแทนดังกล่าวบางส่วน หรือทั้งหมด ทั้งนี้โดยมีการระบุว่าหากผู้ประกันตนยื่นลงทะเบียนหางานเกิน 30 วันนับแต่วันว่างงาน จะได้รับประโภชหนักแทนตามสิทธิที่เหลือนับแต่วันยื่นลงทะเบียน และระบุอีกว่า หากผู้ประกันตนยื่นลงทะเบียนหางานหลัง 90 วัน หรือหลัง 180 วัน นับแต่วันที่ 8 ของการว่างงานในกรณีลาออกหรือถูกเลิกจ้างแล้วแต่กรณี จะไม่ได้รับประโภชหนักแทนอีกเลย ทั้งๆ ที่ในพระราชบัญญัติประกันสังคมและในกฎหมายแรงงานดังกล่าว มิได้มีการบัญญัติให้สำนักงานประกันสังคมมีอำนาจออกประกาศเพื่อไปจำกัดสิทธิที่ผู้ประกันตนจะได้รับประโภชหนักแทนเช่นนั้น แต่ประกาศดังกล่าวไปจำกัดสิทธิที่ผู้ประกันตนจะได้รับประโภชหนักแทนข้างต้น จึงน่าจะส่งผลทำให้ประกาศฉบับนั้นไม่มีผลบังคับใช้อีกด้วยไป

4.2 ปัญหาทางด้านการประสานงานภายในหน่วยงาน

เนื่องจากการประกันกรณีว่างงานเป็นงานใหม่ จึงทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับการประสานงานภายในสำนักงานกับหลายฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ

เนื่องจาก ในปัจจุบันภาวะการติดต่อทางโทรศัพท์เงินสมทบของนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการ ซึ่งมีหน้าที่หักเงินสมทบในส่วนของลูกจ้าง เพื่อนำส่งสำนักงานประกันสังคม

ทั้งนี้ โดยนายจ้างเข้าของสถานประกอบการ มิได้นำส่งเงินสมบทในส่วนของลูกจ้างของตนเอง ต่อสำนักงานประกันสังคม ทั้งที่นายจ้างเข้าของสถานประกอบการได้หักเงินสมบทดังกล่าวของ ลูกจ้างแล้ว มีเป็นจำนวนมาก ซึ่งการค้างชำระเงินสมบทดังกล่าว ของสถานประกอบการนั้นมี ตั้งแต่ 1 เดือนขึ้นไป บางสถานประกอบการอาจมีการค้างชำระเงินสมบทดังกล่าว มาากกว่า 6 เดือน ซึ่งไม่ว่าจะมีการติดตามเร่งรัดหนี้สินมากเท่าไร ก็ไม่สามารถให้เงินสมบทของผู้ประกัน ตนตามฐานเงินสมบท ในระบบสารสนเทศของสำนักงานประกันสังคมทันต่อเหตุการณ์ใน ปัจจุบันได้ หรือไม่เป็นปัจจุบันนั้นเอง จึงทำให้เกิดปัญหาภัยการประกันสังคมในกรณี ว่างงาน ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่า ผู้ประกันตนที่จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่าง งาน ต้องมีการจ่ายเงินสมบทมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 6 เดือน ภายในระยะเวลา 15 เดือน ก่อน การว่างงาน ถ้าข้อมูลเงินสมบทไม่ทันต่อเหตุการณ์หรือไม่เป็นปัจจุบัน ก็จะทำให้ประ โยชน์ ทดแทนกรณีว่างงานของผู้ประกันไม่ถูกต้องตามไปด้วย หรืออาจทำให้ผู้ประกันตนต้องขาดสิทธิ ถ้าเข้าหน้าที่อยู่ปฏิบัติงานดูแลฐานเงินสมบทของผู้ประกันตนเพียงอย่างเดียว โดยไม่ได้มีการ ตรวจสอบให้ชัดเจนอย่างละเอียดถี่ถ้วน อันเนื่องมาจากการค้างชำระเงินสมบทของนายจ้าง เข้าของสถานประกอบการ ซึ่งมีหน้าที่หักเงินสมบทในส่วนของลูกจ้าง เพื่อนำส่งสำนักงาน ประกันสังคม ทั้งนี้โดยนายจ้างเข้าของสถานประกอบการมิได้นำส่งเงินสมบทส่วนของลูกจ้าง ของตนต่อสำนักงานประกันสังคม ทั้งที่นายจ้างเข้าของสถานประกอบการได้หักเงินสมบทดังกล่าว ของลูกจ้างแล้ว

นอกจากปัญหาที่เกิดขึ้นจากการค้างชำระเงินสมบทดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ปัญหา อีกอย่างหนึ่งที่เกิดจากฝ่ายเงินสมบทและการตรวจสอบ คือ การบันทึกเงินสมบทไม่เป็นปัจจุบัน กล่าวคือ เป็นเพราะเครื่องบันทึกไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอและเข้าหน้าที่ก็มิได้มีการบันทึกเงินสม ทบทดังกล่าวในทันที

ฝ่ายทะเบียนและประสานการแพทย์

ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ การบันทึกข้อมูลผิดพลาด หรือคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง รวมทั้งการบันทึกข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน เช่น การบันทึกข้อมูลการแจ้งการลาออกของผู้ประกัน คน ซึ่งตามกฎหมายประกันสังคมกำหนดให้นายจ้างแจ้งการลาออก ภายในวันที่ 15 ของเดือน ถัดไป แต่สำหรับการบันทึกข้อมูลประกันสังคมกรณีว่างงาน ในวันที่บันทึกถ้าฐานทะเบียนของ ผู้ประกันเป็นสถานะ R อันเป็นเหตุเนื่องจากนายจ้างยังไม่มาแจ้งการลาออก หรืออาจเกิดจาก ปัญหาการบันทึกข้อมูลไม่ทัน ก็จะทำให้ไม่สามารถบันทึกข้อมูลลงไปในระบบของฝ่ายประ โยชน์ ทดแทนได้

ปัญหาเกี่ยวกับการบันทึกข้อมูลการลาออกจากของผู้ประกันตนผิดพยาค เช่น การบันทึกข้อมูลการลาออกจากของผู้ประกันสถานะ R ที่ถูกออกจากรายโดยสมัครใจ จะต้องบันทึกเป็น RI และการบันทึกข้อมูลการลาออกจากของผู้ประกันตนที่ถูกไล่ออกจากงาน จะต้องบันทึกเป็น RS ซึ่งสิทธิของผู้ประกันทั้ง 2 กรณี คือ RI และ RS จะแตกต่างกัน กล่าวคือ RI ผู้ประกันตน จะได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนตามกฎหมาย แต่สำหรับผู้ประกันตน RS จะไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายเลย จะนี้ ถ้าเจ้าหน้าที่บันทึกไม่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย และสิทธิประโยชน์ หรือไม่ได้สนใจรายละเอียดของการออกจากรายของผู้ประกันตนมากเพียงพอ หรือไม่มีการสอนความรายละเอียดเพิ่มเติม จากนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการหรือจากฝ่ายประโยชน์ทดแทน ก็จะทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาที่เกี่ยวกับการบันทึกข้อมูลของผู้ประกันตนผิดพยาคมาดังนี้ เมื่อต้น ซึ่งทำให้เกิดปัญหาไม่มีข้อมูลของผู้ประกันตนในฐานทะเบียน หรือที่เรียกว่าเกิดเป็นเลขชั่วคราว ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ทั้งกรณีที่เกิดจากการจ่ายเงินสมบทแล้วไม่มีการแจ้งเข้าเป็นผู้ประกันตน หรือเกิดจากการที่บันทึกข้อมูล ชื่อ นามสกุล เลขบัตรประจำตัว ผิดพยาค ซึ่งปัญหานี้จะทำให้ข้อมูลของผู้ประกันตนที่ว่างงานหายไป ไม่มีอยู่ในระบบ ทั้งๆ ที่ผู้ประกันตนได้ถูกหักเงินสมบทไว้แล้ว

ฝ่ายประโยชน์ทดแทน

เป็นฝ่ายที่จะได้รับผลกระทบจากฝ่ายเงินสมบทและการตรวจสอบ ฝ่ายทะเบียนและประสานการแพทย์ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการวินิจฉัยสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ประกันตนได้ อันเป็นผลเนื่องมาจากการข้อมูลฐานเงินสมบทจากฝ่ายเงินสมบทและการตรวจสอบ และข้อมูลฐานทะเบียนจากฝ่ายทะเบียนและประสานการแพทย์ ผิดพยาค ไม่ครบถ้วน และถูกต้องตามความเป็นจริง ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ฝ่ายประโยชน์ทดแทน ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ด้วยตนเอง เนื่องจากเป็นงานที่ต้องใช้ข้อมูลที่เชื่อมต่อกัน และฝ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นฝ่ายสุดท้ายที่เป็นผู้ใช้ข้อมูลจากฝ่ายทั้ง 2 ข้างต้น จึงทำให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้ ถ้าข้อมูลเบื้องต้นผิดพยาค คาดเดือน หรือไม่เป็นปัจจุบัน ก็จะทำให้เกิดปัญหาแก่เจ้าหน้าที่ในการวินิจฉัยด้วยอย่างแน่นอน

ปัญหาสำหรับฝ่ายประโยชน์ทดแทนที่เกิดจาก ฝ่ายเงินสมบทและการตรวจสอบ ฝ่ายทะเบียนและประสานการแพทย์ ที่อยู่ภายใต้สำนักงานเดียวกัน ยังมีปัญหาจากข้อมูลของสำนักงานประกันสังคมซึ่งหัวขอ ซึ่งยังจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาในการประสานงาน เพื่อให้ได้ข้อมูลมาประกอบการพิจารณาในวินิจฉัย จึงทำให้งานล่าช้ากว่าปกติ

นอกจากนี้ ปัจมีปัญหาที่เกิดจากบุคลากรภายในสำนักงาน ซึ่งมีความรู้ความสามารถไม่เท่าเทียมกัน เกี่ยวกับกฎหมายใหม่ คือ การประกันการว่างงาน โดยอาจเกิดจากการไม่สานใจ ไม่เข้าใจ รวมทั้งไม่ให้ความใส่ใจในงานใหม่ที่เกิดขึ้น จึงทำให้บุคลากรจากภายในสำนักงานมีความรู้ความเข้าใจในกฎหมาย ระเบียบ หรือแนวปฏิบัติไม่เท่าเทียมกัน จึงทำให้ไม่สามารถตอบปัญหา หรือคำ答ของนายจ้างหรือผู้ประกันตนได้ หรืออาจตอบปัญหาไม่เป็นแนวทางเดียวกัน เนื่องจากไม่มีการซักซ้อมความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ภายในสำนักงานมาก่อน ทำให้เกิดปัญหาความไม่เป็นเอกภาพของการให้ข้อมูลข่าวสารกับนายจ้างและผู้ประกันตน ซึ่งอาจทำให้เกิดความสับสน ไม่เข้าใจต่อการประกันสังคมชนิดใหม่ จนกระทั่งทำให้เกิดความไม่ประทับใจต่อการให้บริการของสำนักงานประกันสังคมในที่สุด

จากที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมดข้างต้น จะเห็นได้ว่า ปัญหาทางด้านการประสานงานภายในหน่วยงานของสำนักงานประกันสังคม ซึ่งมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงอยู่ 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ ฝ่ายทะเบียนและประสานการแพทย์ และฝ่ายประโยชน์ทดแทน ทั้งนี้ฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ ถือได้ว่าเป็นฝ่ายแรกที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยเข้ามามากที่สุด ข้อบัญญัติของผู้ประกันตน ทั้ง 3 ฝ่าย จะมีปัญหาถ้าหากัน ดังนี้ คือ

4.2.1 ปัญหาข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน เนื่องจากเครื่องคอมพิวเตอร์ไม่เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการใช้ข้อมูลซึ่งมีจำนวนมากของสำนักงานประกันสังคม ตลอดรวมทั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่รับป้อนข้อมูลในทันที

4.2.2 ปัญหาพนักงานเจ้าหน้าที่ ไม่มีความรู้ ความเข้าใจ ในกฎหมาย ระเบียบ หรือแนวปฏิบัติที่ถูกต้องอย่างเพียงพอ เพราะว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ได้ให้ความสนใจหรือใส่ใจการประกันการว่างงานซึ่งเป็นงานใหม่ที่เกิดขึ้น

4.2.3 ปัญหานายจ้างเจ้าของสถานประกอบการ ไม่นำส่งเงินสมทบในส่วนของลูกจ้างของตนเองต่อสำนักงานประกันสังคม ภายในกำหนดระยะเวลา (กำหนดภายใน 15 วัน ของเดือนถัดไป) ทั้งที่นายจ้างเจ้าของสถานประกอบการได้นัดเงินสมทบดังกล่าวของลูกจ้างแล้ว โดยมีการค้างชำระเป็นระยะเวลาที่นานมาก นานเกินกว่า 6 เดือน ที่มีเป็นจำนวนมาก เป็นเพราะว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่รับเร่งด่วนในการ กับนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการอย่างจริงจัง และปล่อยละเลย โดยไม่มีการกำหนดเป้าหมายที่เป็นผลงานให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน ตลอดรวมทั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมีจำนวนไม่เพียงพอเหมาะสมต่อจำนวนนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการที่ค้างชำระเงินสมทบดังกล่าว ซึ่งมีเป็นจำนวนมากทั้งนี้ ปัญหาดังกล่าวถือได้ว่าเป็นปัญหาใหญ่ที่สุด และเป็นปัญหาโดยตรงของฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ ของสำนักงานประกันสังคม

4.3 ปัญหาทางด้านการประสานงานภายนอกหน่วยงาน

เนื่องจากการประกันสังคมกรณีว่างงานมีความเกี่ยวพันกับหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งที่อยู่ภายในกระทรวงแรงงาน และศาลแรงงาน จึงทำให้เกิดปัญหาในการทำงานที่ไม่เป็นแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานตั้งแต่ร้าว ซึ่งอาจจำแนกปัญหาในการทำงานที่ไม่สอดคล้องกับหน่วยงานต่าง ๆ ภายในกระทรวงแรงงาน และศาลแรงงาน ดังนี้

กรมการจัดหางาน

ประกันสังคมกรณีว่างงานนั้นผู้ประกันตนต้องเขย่าเงินสมบทบມาแล้ว อย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 6 เดือน ภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนการว่างงาน จึงจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนเดือนแรกในเบื้องต้นของการปฏิบัติงานจริงนี้ การที่ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจากสำนักงานประกันสังคมได้ ผู้ประกันตน จะต้องนำเอกสารการแจ้งการลาออก ไปยื่นที่เมียนผู้ประกันตนว่างงานที่กรรมการจัดหางานก่อน จึงจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานภายหลังจากการรายงานตัวกับกรมจัดหางานในเดือนถัดไป ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ การประสานงานทางด้านเอกสารระหว่างกรมจัดหางานกับสำนักงานประกันสังคม ซึ่งเกิดจากการไม่เข้าใจกฎระเบียบ และหลักเกณฑ์ย่างແที่จริง

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

เนื่องจาก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานรับผิดชอบในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งการดำเนินงานมีขั้นตอนและต้องใช้เวลาในการพิจารณา และยังต้องประสานปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น การเลิกจ้างจากการหยุดกิจการของสถานประกอบการ การฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ทำให้ต้องใช้เวลามากในการดำเนินการ

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

อาจมีปัญหารื่องค่าใช้จ่าย อันจะมีเกิดขึ้นในการฝึกอบรม หรือการฝึกงานของผู้ประกันตน ซึ่งสำนักงานประกันสังคมยังไม่มีข้อกำหนดไว้

ศาลแรงงาน

มีปัญหาเกี่ยวกับการขออนุญาตเกี่ยวกับ การฟ้องคดีค่าเสื่อมแรงงานของผู้ประกันตน ซึ่งอาจทำให้ล่าช้าไม่ทันต่อการทำงาน ในกรณีที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดใด ไม่มีศาลแรงงานอยู่ภายในจังหวัดเดียวกัน จึงจำเป็นต้องขออนุญาตเพื่อมาบันทึกเข้าระบบคอมพิวเตอร์ ด้วยตนเอง

นอกจากนี้ ปัญหาใหญ่ของการทำงานแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงาน คือ เครือข่าย (Network) ที่จะทำการเชื่อมต่อระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแต่ละหน่วยยังไม่มีความเข้าใจในการบันทึกข้อมูลที่ดีพอ จึงทำให้เกิดปัญหาความไม่คล่องตัว และเกิดความผิดพลาดในการปฏิบัติงาน

จากที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมดข้างต้น จะเห็นได้ว่า ปัญหาทางด้านการประสานงานภายในองค์กรหน่วยงานอื่นกับสำนักงานประกันสังคม ซึ่งหน่วยงานอื่นนอกจากสำนักงานประกันสังคม ที่เกี่ยวข้องกับการประกันการว่างงานมี 4 หน่วยงาน อันได้แก่ กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และศูนย์คาดการณ์แรงงาน แต่เมื่อเพิ่ง 3 หน่วยงานที่อยู่ในสังกัดกระทรวงแรงงาน เช่นเดียวกับสำนักงานประกันสังคม ได้แก่ กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ส่วนศูนย์คาดการณ์แรงงานนั้น ไม่ได้อยู่ในสังกัดกระทรวงแรงงานเช่นเดียวกับสำนักงานประกันสังคม ทั้งนี้ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานอื่นทั้ง 4 หน่วยงานดังกล่าว กับสำนักงานประกันสังคม จะมีปัญหาคล้าย ๆ กันดังด่อไปนี้ คือ

4.3.1 ปัญหาเกิดจากความไม่เข้าใจ กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ และขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ถูกต้องอย่างแท้จริงหรืออาจมีความไม่เข้าใจตรงกัน เพราะว่ามีการบังคับใช้กฎหมายคนละฉบับ ซึ่งไม่สอดคล้องกันอย่างที่ควรจะเป็น จึงส่งผลทำให้ต้องใช้เวลามากในการดำเนินงาน

4.3.2 ปัญหาเกิดจากการไม่มีกฎหมายระบุไว้อย่างชัดเจน เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการฝึกอบรมหรือการฝึกงานของผู้ประกันตน ทำให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องขาดความสนใจคุ้มครอง บริการคู่ประกันตน และหน่วยงานอื่นดังกล่าวที่เกี่ยวข้องถือว่าการฝึกอบรมหรือการฝึกงานแก่ผู้ว่างงานมิใช่เป็นงานหลักที่แยกเฉพาะของหน่วยงานตนเอง เป็นเพียงแค่งานฝ่ากของหน่วยงานอื่นเท่านั้น ส่งผลให้การฝึกอบรมหรือการฝึกงานแก่ผู้ว่างงาน มีลักษณะรูปแบบเหมือนกับการฝึกอบรมหรือการฝึกงานเช่นเดียวกันแต่ประชาณทั่วไป

4.3.3 ปัญหาระบบเครือข่าย (Network System) ที่จะทำการเชื่อมต่อระหว่างหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกันการว่างงาน กับสำนักงานประกันสังคม ไม่มีความทันสมัยเหมาะสม เพียงพอ อีกทั้งแต่ละหน่วยงานดังกล่าวซึ่งไม่มีความเข้าใจในการบันทึกข้อมูลที่ดีพอ จึงส่งผลทำให้เกิดปัญหาความไม่คล่องตัว และเกิดความผิดพลาดในการปฏิบัติงาน

4.4 ปัญหาทางด้านการประสานงานข้อมูลกับนายจ้างและผู้ประกันตน

เพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัย สำนักงานประกันสังคมต้องได้รับข้อมูลของผู้ประกันตนจากนายจ้างเข้าของสถานประกอบการ และผู้ประกันตน ขณะที่ผู้ประกันตนเริ่มว่างงาน โดยผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ผู้ประกันตนต้องไปเขียนทะเบียน เป็นผู้ประกันตนกรณีว่างงานที่สำนักงานจัดทำงานก่อน จึงจะมีสิทธิได้รับประโยชน์กรณีว่างงาน ตามประกาศของกรมการจัดทำงาน เรื่อง หลักเกณฑ์การเขียนทะเบียน และการรายงานตัวของผู้ประกันตนกรณีว่างงาน ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2547 ในข้อ 1. ที่ระบุไว้ว่า

“ให้ผู้ประกันตนที่ประสงค์จะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ไปติดต่อเพื่อขอรับการเขียนทะเบียนที่สำนักงานจัดทำงาน ของกรมการจัดทำงาน พร้อมแสดงเอกสารหลักฐานดังต่อไปนี้

(1) บัตรประจำตัวประชาชน

(2) สำเนาหนังสือแจ้งการสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน (สปส. 6-09) ยกเว้นกรณี นายจ้างไม่ยอมออกหนังสือดังกล่าวให้ เมื่อจากปิดกิจการและลดหนี้ หรือกรณีตรวจสอบจากฐานข้อมูลของสำนักงานประกันสังคมแล้ว ปรากฏว่ามีการระบุสาเหตุการลาออกจากงานอย่างชัดเจนแล้ว

(3) สำเนาสมุดบัญชีเงินฝากธนาคารประจำท้องทรัพย์ที่ปรากฏชื่อและเลขที่บัญชีของผู้ประกันตนกรณีว่างงานที่เขียนทะเบียน ”

และในข้อ 2. ที่ระบุไว้ว่า

“ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบการเป็นผู้ประกันตนจากเอกสารหลักฐานตามข้อ 1 ແລະฐานข้อมูลสารสนเทศของสำนักงานประกันสังคม

กรณีปรากฏชื่อผู้ประกันตนกรณีว่างงาน ในฐานข้อมูลของสำนักงานประกันสังคมให้เจ้าหน้าที่รับเขียนทะเบียน โดยให้ผู้ประกันตนกรณีว่างงานกรอกแบบเขียนทะเบียนทางน้ำ พร้อมแบบคำขอรับประโยชน์ทดแทน

กรณีไม่ปรากฏชื่อผู้ประกันตนกรณีว่างงาน ในฐานข้อมูลของสำนักงานประกันสังคม แต่ผู้มาขอเขียนทะเบียนยืนว่าเป็นผู้ประกันตนกรณีว่างงาน ให้เจ้าหน้าที่รับเขียนไว้ก่อน และให้บริการเสริมอีกเป็นผู้ประกันตนกรณีว่างงาน พร้อมทั้งออกหนังสือให้ผู้มาขอเขียนทะเบียนถือไปแจ้งสำนักงานประกันสังคมเขตที่ที่รับผิดชอบเพื่อทำการตรวจสอบข้อเท็จจริง เพื่อแจ้งให้สำนักงานจัดทำงานทราบต่อไป

หนังสือแจ้งสำนักงานประกันสังคม ให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีไม่มีชื่อผู้ประกันตน ในฐานข้อมูล ให้เป็นไปตามแบบ กกฯ - พด๔ ท้ายประกาศนี้ ”

ตามประกาศของกรมการจัดหางานดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้สำนักงานประกันสังคม จำต้องดำเนินการประสานงานข้อมูลกับนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการและผู้ประกันตน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาขึ้นจากบุคคลดังกล่าว ดังนี้

นายจ้างเจ้าของสถานประกอบการ

โดยส่วนใหญ่แล้วเมื่อมีการเลิกจ้างผู้ประกันตน นายจ้างเจ้าของสถานประกอบการก็จะทำเอกสารการแจ้งการลาออก ในวันที่ 15 ของเดือนถัดจากเดือนที่มีการลาออกหรือที่มีการเปลี่ยนแปลง จะไม่มีการแจ้งการลาออกทันทีหลังจากที่มีการลาออกหรือที่มีการเปลี่ยนแปลง เพราะฉะนั้น เมื่อผู้ประกันตนไปติดต่อสำนักงานจัดหางาน มักจะไม่มีแบบ สปส. 6 – 09 ไปด้วย จึงทำให้สำนักงานประกันสังคมไม่พบข้อมูลในฐานข้อมูลของสำนักงานประกันสังคม จึงจำเป็นต้องทำหนังสือให้ผู้ประกันตนถือมาที่สำนักงานประกันสังคม เพื่อทำการประสานงานกับนายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการของผู้ประกันตน ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาในขั้นประโภชน์ทุกแห่งกรณีว่างงาน หรือในกรณีที่ผู้ประกันตนเข้าทำงานใหม่ นายจ้างเจ้าของสถานประกอบการก็จะทำเอกสารการแจ้งการเข้าทำงานใหม่ ในวันที่ 15 ของเดือนถัดจากเดือนที่มีการเข้าทำงานใหม่หรือที่มีการเปลี่ยนแปลง จะไม่มีการแจ้งการเข้าทำงานใหม่ทันทีหลังจากที่มีการเข้าทำงานใหม่หรือที่มีการเปลี่ยนแปลง ทำให้เกิดปัญหาในการไม่หยุดจ่ายประโภชน์ทุกแห่งกรณ่าว่างงานให้แก่ผู้ประกันตน หรือในบางกรณี อาจเป็นเพรงานนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการมิได้อยู่ภายในจังหวัดเดียวกันกับสำนักงานจัดหางานที่เป็นผู้รับประกันตน หรือในบางกรณีอาจเป็นเพรงานไม่เข้าใจของนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการ ในการกรอกข้อมูลลงในแบบ สปส. 6 – 09 ทำให้ข้อมูลการลาออกของผู้ประกันตนเกิดการผิดพลาด

ผู้ประกันตน

เนื่องจากการประกันกรณีว่างงานเป็นสิทธิกรณีใหม่ ที่เริ่มใช้มีนัย และมีการทำงานแบบบูรณาการหลายหน่วยงาน ภายในกระทรวงแรงงาน จึงอาจทำให้ผู้ประกันตนเกิดความสับสนในการปฏิบัติตัว เมื่อตนเองเป็นผู้ประกันกรณีว่างงาน ว่าควรจะไปติดต่อกับใคร หรือที่ได้ถอนรวมทั้งการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานเพื่อใช้ในการติดต่อกับพนักงานเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อที่จะได้ไม่ต้องเสียเวลาในการติดต่อนายครัว และอาจรวมถึง ผู้ประกันตนบางส่วนไม่มีความเข้าใจในการใช้สิทธิประโภชน์ของตนเท่าที่ควร เมื่อถูกขอจากงานแล้วก็อาจกลับไปยังภูมิลำเนาของตน ทำให้ขาดการติดต่อกับพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจทำให้ได้รับสิทธิประโภชน์ไม่ครบถ้วน หรืออาจไม่ได้สิทธิประโภชน์เลย

จากที่ก่อความเสียหักห้ามศัลป์ จะเห็นได้ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นมีอยู่ 2 ส่วนด้วยกัน คือ ปัญหาในส่วนของนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการ ซึ่งมีอยู่ 2 ประเด็น และปัญหาในส่วนของผู้ประกันตน ซึ่งมีอยู่ 1 ประเด็น ทั้งนี้สามารถแยกพิจารณาได้ดังต่อไป คือ

4.4.1 ปัญหาเกิดจากนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการ มักจะไม่ให้ความร่วมมือในการแจ้งการลาออกของผู้ประกันตน ภายในระยะเวลาที่สำนักงานประกันสังคมต้องการ ก่อมาคือ จะไม่มีการแจ้งการลาออกในทันทีที่มีการลาออกหรือที่มีการเปลี่ยนแปลง แต่นายจ้างเจ้าของสถานประกอบการจะแจ้งการลาออกประมาณ ในวันที่ 15 ของเดือนถัดจากเดือนที่มีการลาออกหรือที่มีการเปลี่ยนแปลง จึงส่งผลทำให้มีผู้ประกันตนไปติดต่อสำนักงานจัดหางานเพื่อเขียนทะเบียน ก็จะไม่พบข้อมูลในฐานข้อมูลของสำนักงานประกันสังคม อีกทั้งยังส่งผลทำให้ผู้ประกันตนต้องเสียเวลาไปติดต่อกับนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการอีกรึ หรือขอสำเนาหนังสือแจ้งการสิ้นสุดของการเป็นผู้ประกันตน (สปส. 6 – 09) หรือในกรณีที่นายจ้างไม่แจ้งการเข้าทำงานใหม่ของผู้ประกันตนก็จะส่งผลทำให้ผู้ประกันตนได้รับประไบชน์ทุกแทนการว่างงานเกินจากควรว่างงานจริง

4.4.2 ปัญหาเกิดจากนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการ ไม่เข้าใจ ในการกรอกข้อมูลลงในแบบหนังสือแจ้งการสิ้นสุดของการเป็นผู้ประกันตน (สปส. 6 – 09) แต่นายจ้างเจ้าของสถานประกอบการ ได้ดำเนินการกรอกข้อมูลที่ผิดพลาดนั้นไป จึงส่งผลทำให้ข้อมูลการลาออกของผู้ประกันตน เกิดการผิดพลาด

4.4.3 ปัญหาเกิดจากผู้ประกันตน ยังไม่มีความเข้าใจในการใช้สิทธิประโยชน์ของตนอย่างเท่าที่ควร ไม่ทราบว่าจะไปติดต่อกับใครหรือที่ใดก่อน ไม่จัดเตรียมเอกสารหลักฐานให้พร้อม และผู้ประกันตนนักมีภูมิสำเนาอยู่ต่างจังหวัด เมื่อผู้ประกันตนลาออกจากงานแล้วก็อาจลับไปซึ่งภูมิสำเนาของตนเอง จึงส่งผลทำให้ขาดการติดต่อกับพนักงานเข้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง อันเป็นเหตุทำให้ผู้ประกันตนได้รับสิทธิประโยชน์ไม่ครบถ้วน หรือไม่ได้รับสิทธิประโยชน์เลย

4.5 ปัญหาทางด้านการวินิจฉัยสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทน

การวินิจฉัยสั่งจ่ายประจำประไบชน์ทดแทน กรณีประสบอันตรายหรือเข็บป่วย คลอดบุตร ทุพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร และชราภาพ เป็นกรณีที่พนักงานเข้าหน้าที่สามารถใช้คุณพินิจวินิจฉัยสั่งจ่ายประจำประไบชน์ทดแทนที่เป็นตัวเงินได้ โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งเป็นการดำเนินการเบ็ดเสร็จภายในสำนักงานประกันสังคมเพียงองค์กรเดียว แต่การประกันการว่างงานนอกจากจะมีประโยชน์ทดแทนที่เป็นตัวเงินแล้ว ยังมีประโยชน์ทดแทนในรูปแบบการให้บริการจัดหางานและการฝึกอาชีพ ซึ่งเป็นการกิจของ

หน่วยงานอื่น โดยผู้ประกันตนจะต้องไปรับประโลยชันท์คดแทนในรูปแบบตามที่กฎหมาย
รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ ตามมาตรา 86 การบริการจัดหางานที่สำนักงานจัดหางานของรัฐ
หรือบริการอบรมอาชีพ ตลอดจนการฝึกอบรม เพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานจากศูนย์พัฒนาฝีมือ^{แรงงาน} ขณะนี้จะเห็นได้ว่าการสั่งจ่ายประโลยชันท์คดแทนกรณีว่างงานไม่อาจเสร็จสิ้นลงภายใน
หน่วยงานองค์กรเดียว จึงก่อให้เกิดปัญหาขึ้น ดังนี้

ความล้าช้าในการวินิจฉัยสั่งจ่ายประโลยชันท์คดแทน

เนื่องจาก ขั้นตอนของการวิเคราะห์การวินิจฉัยสั่งจ่ายประโลยชันท์คดแทนกรณีว่างงาน
ต้องไม่เป็นไปตามข้อจำกัดเมื่อนำไปที่กำหนดไว้ ในมาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม
พ.ศ. 2533 คือ ต้องมิใช่ถูกเดิกจ้างเนื่องจาก

- (1) ทุจริตต่อหน้าที่
- (2) กระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง
- (3) ใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย
- (4) ฝ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบที่เกี่ยวกับการทำงาน หรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายใน
กรณีร้ายแรง
- (5) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลา 7 วันทำงานติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร
- (6) ประมาทดelin เลื่อนเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง
- (7) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษากึ่งที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่
กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

การวินิจฉัยถึงเมื่อนำไปในการเกิดสิทธิ ในการได้รับประโลยชันท์คดแทนกรณีว่างงานตาม
มาตรา 78 เป็นการพิจารณาประดิ่นข้อยกเว้นที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้ประกันตน
ซึ่งการที่กรมสวัสดิการและคุณครองแรงงาน มีหน้าที่วินิจฉัยในการพิจัดกล่าว เนื่อง ทุจริตต่อหน้า
ที่หรือใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย กรมสวัสดิการและคุณครองแรงงานจะต้องหาข้อเท็จ
จริงตลอดรวมทั้งพยานหลักฐานมาระบบการพิจารณา ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาหนึ่ง และหากต้อง^{รอฟังผลการวินิจฉัยเป็นระยะเวลานานจนเกินระยะเวลาที่ผู้ประกันตน พึงได้รับประโลยชันท์คดแทน}
กรณีว่างงาน ตั้งแต่วันที่เบ็ดນับตั้งแต่วันที่ว่างงาน ทำให้ผู้ประกันตนได้รับประโลยชันท์คดแทน
กรณีว่างงานล่าช้า

ความผิดพลาดของข้อมูล หรือข้อมูลที่ไม่เป็นปัจจุบัน เนื่อง การบันทึกสถานะ การ
ถ้าออกของผู้ประกันตนผิดพลาด ทำให้การวินิจฉัยไม่ถูกต้องอย่างที่สมควรเป็น การบันทึกข้อมูล
ของผู้ประกันตนผิดพลาด ทำให้เกิดปัญหาเดิมซ้ำรา รวมทั้งการไม่บันทึกข้อมูลในทันที

ทำให้เกิดความเสียหายหรือเกิดความล่าช้า ในการพิจารณาในใจฉันและในการสั่งจ่ายประจำชั้นทศ
แทนกรณีว่างงานให้แก่ผู้ประกันตนได้

ความผิดพลาดของข้อมูล ที่ไม่ได้อยู่ภายใต้สำนักงานประกันสังคมในจังหวัดเดียวกัน
นอกจากจะไม่สามารถวินิจฉัยได้แล้ว ยังต้องใช้เวลาในการรอผลการแก้ไขจากสำนักงานประกัน
สังคมจังหวัดอื่น ที่มิได้ออยู่ในความรับผิดชอบของตน ทำให้ผู้ประกันตนได้รับประจำชั้นทศแทน
กรณีว่างงานล่าช้า

ความไม่เข้าใจในระเบียบ และขั้นตอนในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือ
อาจมีความเข้าใจไม่ตรงกัน ทำให้มีผลต่อการพิจารณาในใจฉัน เนื่องจากเป็นประจำชั้นทศแทน
กรณีใหม่และมีรายละเอียดประกอบการพิจารณามากกว่าสิทธิประจำชั้นที่ 6 กรณี ที่ได้ดำเนิน
การไปแล้ว ทั้งยังต้องดำเนินการประสานงานข้อมูลจากหน่วยงานอื่นที่ทำงานร่วมกัน อันได้แก่
สำนักงานจัดหางาน ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งบางครั้ง
การไม่เข้าใจในรายละเอียดของงาน ความไม่สอดคล้องของข้อมูลระหว่างหน่วยงาน รวมทั้ง
การขาดการประสานที่ดี ก็จะทำให้เป็นผลเสียต่อผู้ประกันตน ซึ่งจะได้รับประจำชั้นทศแทนกรณี
ว่างงานล่าช้า

การจ่ายประจำชั้นทศแทนกรณีว่างงาน โดยผ่านธนาคารให้แก่ผู้ประกันตนเป็นประจำ
เดือนนักว่าจะครบตามสิทธิ โดยผู้ประกันตนจะได้รับเงินในวันทำการที่ 5 หลังจาก วันรายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่สำนักงานจัดหางาน ซึ่งผู้ประกันตนที่ไม่มีสิทธิได้รับประจำชั้นทศแทนกรณี
ว่างงานนั้น ต้องเป็นผู้ประกันตนที่เข้าทำงานแล้ว และตามหลักແรื้วเมื่อผู้ประกันตนเข้าทำงานกับ
สถานประกอบการใด นายจ้างเข้าของสถานประกอบการต้องมีหน้าที่แจ้งการเข้าทำงานตามแบบ
สปส. 1 - 03/1 ต่อสำนักงานประกันสังคมภายใน 15 วัน ตามมาตรา 44 แต่โดยสภาพความเป็น
จริงส่วนใหญ่จ้างของผู้ประกันตนไม่นำเงื่อนไขการเข้าทำงานของผู้ประกันตน ภายใต้กำหนดเวลา และ
ผู้ประกันตนให้ถ้อยคำอันเป็นเท็จกับสำนักงานจัดหางาน จึงทำให้สำนักงานประกันสังคมสั่งจ่าย
ประจำชั้นทศแทนกรณีว่างงานไปโดยไม่สมควร

หากที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมดข้างต้น จะเห็นได้ว่า ปัญหาทางด้านเกี่ยวกับการสั่งจ่าย
ประจำชั้นทศแทนนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจาก ปัญหาทางด้านการประสานงาน
ภายในหน่วยงาน ปัญหาทางด้านการประสานงานภายใต้กำหนดเวลา และปัญหาทางด้านการ
ประสานงานข้อมูลกับหน่วยงานและผู้ประกันตน ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ตัวอย่าง ให้ดังต่อไปนี้
คือ

4.5.1 ปัญหาเกิดจากข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน และปัญหานี้องจากพนักงานเข้าหน้าที่ป้อนข้อมูลของผู้ประกันตนผิดพลาด ซึ่งทั้ง 2 ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจาก ปัญหาทางด้านการประสานงานภายในหน่วยงาน

4.5.2 ปัญหาเกิดจากความไม่เข้าใจ กฏ ระเบียบ หลักกฎหมาย และขั้นตอนการปฏิบัติงานอย่างถูกต้องแท้จริงหรืออาจมีความไม่เข้าใจตรงกัน ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจาก ปัญหาทางด้านการประสานงานภายในหน่วยงาน

4.5.3 ปัญหาเกิดจากนายจ้างเข้าของสถานประกอบการ มักจะไม่ให้ความร่วมมือในการแจ้งการลาออกหรือการเข้าทำงานใหม่ของผู้ประกันตนที่ว่างงาน ภายในระยะเวลาที่สำนักงานประกันสังคมต้องการ กล่าวคือ จะไม่มีการแจ้งการลาออกหรือการเข้าทำงานใหม่ในทันทีที่มีการลาออกหรือการเข้าทำงานใหม่หรือที่มีการเปลี่ยนแปลง แต่นายจ้างเข้าของสถานประกอบการจะแจ้งการลาออกหรือการเข้าทำงานใหม่ประมาณ ในวันที่ 15 ของเดือนถัดจากเดือนที่มีการลาออกหรือการเข้าทำงานใหม่หรือที่มีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจาก ปัญหาทางด้านการประสานงานข้อมูลกับนายจ้างและผู้ประกันตน

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 104 วรรคสาม บัญญัติว่า สำหรับการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจะเริ่มดำเนินการเมื่อใด ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ ซึ่งขณะนี้พระราชบัญญัติกำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน พ.ศ. 2546 ได้ประกาศใช้แล้วเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2546 โดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า ให้เริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นไป ดังนั้นเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันให้ผู้ประกันตนเมื่อต้องว่างงาน ให้มีรายได้ระหว่างทางานใหม่ทำ สำนักงานประกันสังคมจึงได้ขยายความคุ้มครองประกันกรณีว่างงานขึ้น โดยเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 และผู้ประกันที่จะมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน จะต้องส่งเงินสมทบมาแล้ว ในน้อย 6 เดือน กายใน 15 เดือนก่อนการว่างงาน ดังนั้น ผู้ประกันตนที่จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานได้ หากว่างงานตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2547 เป็นต้นไป ซึ่งนอกจากประโยชน์ทดแทนที่เป็นตัวเงินซึ่งได้รับจากสำนักงานประกันสังคมแล้ว ยังได้รับประโยชน์ทดแทนในรูปการบริการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การบริการจัดหางานจากสำนักงานจัดหางาน การฝึกอาชีพจากสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน

การให้ความคุ้มครอง และจ่ายประโยชน์ทดแทน ให้กับผู้ประกันตนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย คลอดบุตร ทุพพลภาพ ตาย ถงกระแทกบุตร และราภัย นั้น สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการแล้ว ซึ่งทั้ง 6 กรณีดังกล่าว สำนักงานประกันสังคมสามารถดำเนินการได้เบ็ดเสร็จภายในองค์เดียว แต่ในส่วนประกันสังคมกรณีว่างงานนั้น สำนักงานประกันสังคมไม่สามารถดำเนินการได้เบ็ดเสร็จภายในองค์กรเดียว เนื่องจากประกันสังคมทั้ง 6 กรณีดังกล่าว เพราะเมื่อจากผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน และประโยชน์ทดแทนในรูปแบบการบริการจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ฉะนั้น จากการทำงานร่วมกันหลายองค์กรดังกล่าวข้างต้น และเป็นสิทธิประโยชน์ที่ยังไม่เคยดำเนินงานมาก่อน จึงทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางด้านข้อกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ปัญหาทางด้านการประสานงานภายใน

หน่วยงาน, ปัญหาทางด้านการประสานงานภายในออกหน่วยงาน, ปัญหาทางด้านการประสานงานข้อมูลกับนายจ้างและผู้ประกันตน และปัญหาทางด้านการวินิจฉัยสั่งจ่ายประจำไชน์ทคแทน ตลอดรวมทั้งของเกิดปัญหาทางด้านเกี่ยวกับสถิติสภาพของกองทุนประกันสังคมซึ่งได้ หากเกิดวิกฤตเศรษฐกิจเข้า

การประกันตนกรณีว่างงาน เป็นการสร้างหลักประกันตนที่จะได้รับประจำไชน์ทคแทน การขาดรายได้ระหว่างว่างงาน โดยจะได้รับประจำไชน์ทคแทนที่เป็นการบริการจัดหางานจากสำนักจัดหางาน ได้รับบริการฝึกอาชีพเพิ่มเติมจากการพัฒนาฝีมือแรงงาน และนอกจากนี้ ยังได้รับการบริการเกี่ยวกับการโกลเดี้ยงข้อพิพาทแรงงาน จากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งถือว่าเป็นข้อดีของการขยายความคุ้มครองของกฎหมายดังกล่าว

แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการการประกันการว่างงานก็มีผลเสีย ปัญหาและอุปสรรคหลายด้าน ตั้งแต่การจัดเก็บเงินสมทบ ซึ่งมีผลกระทบต่อรายได้ของผู้ประกันตน และยังมีปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการบูรณาการระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ทั้งหมด ๕ ปัญหา อันได้แก่ ปัญหาทางด้านข้อกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง, ปัญหาทางด้านการประสานงานภายในหน่วยงาน, ปัญหาทางด้านการประสานงานภายในออกหน่วยงาน, ปัญหาทางด้านการประกันงานข้อมูลกับนายจ้างและผู้ประกันตน และปัญหาทางด้านการวินิจฉัยสั่งจ่ายประจำไชน์ทคแทน

5.2 ข้อเสนอแนะ

การขยายการคุ้มครองประจำไชน์ทคแทนกรณีว่างงาน มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ตลอดรวมทั้งปัญหาและอุปสรรค ซึ่งเกิดจากการจัดเก็บเงินสมทบ เกิดเนื่องจากระบบสารสนเทศที่จำเป็นต้องใช้ร่วมกัน เกิดจากการทำงานแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งหมดดังกล่าว อันได้แก่ ปัญหาทางด้านข้อกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง, ปัญหาทางด้านการประสานงานภายในหน่วยงาน, ปัญหาทางด้านการประสานงานภายในออกหน่วยงาน, ปัญหาทางด้านการประกันงานข้อมูลกับนายจ้างและผู้ประกันตน และปัญหาทางด้านเกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งจ่ายประจำไชน์ทคแทน ซึ่งในปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวทั้งนี้ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุง ตลอดรวมทั้งแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวทั้งนี้ ดังต่อไปนี้

5.2.1 ปัญหาทางด้านข้อกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาทางด้านข้อกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง นับได้ว่าเป็นปัญหาทางด้านที่ใหญ่ และสำคัญที่สุดในด้านหนึ่ง ที่จะต้องอาศัยนักกฎหมายท่านนั้น ในการที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยวิธีการแก้ไขปรับปรุงข้อกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือโดยวิธีการตีความข้อกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ประกันตน ตลอดรวมทั้งเพื่อให้ตรงและสมกับมาตรฐานสากลในการบัญญัติกฎหมายชั้น

ดังนั้น เห็นควรแก้ไขปรับปรุงข้อกฎหมายและระเบียบต่างๆ ดังต่อไปนี้

5.2.1.1 เห็นควรแก้ไขปรับปรุงข้อกฎหมาย ในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 4(1) จากข้อความเดิมที่ว่า “พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราวรายวัน และลูกจ้างชั่วคราวรายชั่วโมง ของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น ยกเว้นลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน” เป็นข้อความใหม่ว่า “พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่ ข้าราชการส่วนกลาง ข้าราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น” แทน รวมทั้งแก้ไขปรับปรุงข้อกฎหมายในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 5 จากข้อความเดิมที่ว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ “ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยได้รับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย” เป็นข้อความใหม่ว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ “ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยได้รับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่อย่างไร” แทน จะนับจะส่งผลทำให้ผู้ประกันตนที่ต้องถูกว่างงานซึ่งเป็นลูกจ้างของรัฐบาลและคนงานตามบ้านได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน ดังเช่นเดียวกับลูกจ้างทั่วๆ ไป ตลอดรวมทั้งยังทำให้เหมือนแบบเดียวกันกับกฎหมายที่เกี่ยวกับการว่างงานของประเทศไทยหรือเมริการ

5.2.1.2 เห็นควรแก้ไขปรับปรุงข้อกฎหมาย ในกฎหมายว่าด้วยกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราราคา ได้รับประโยชน์ทดแทนในการผู้ว่างงาน พ.ศ. 2547 ณ. วันที่ 30 มิถุนายน 2547 ในข้อ 1 (2) จากข้อความเดิมที่ว่า “ให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในการผู้ว่างงานตามมาตรา 78 มีสิทธิได้รับเงินทดแทนในการผู้ว่างงานในอัตรา ร้อยละสามสิบของค่าจ้างรายวันสำหรับการว่างงานเพราเหตุลาออกจากงานหรือเหตุสืบสุคติญญาจ้าง ที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเดิมจ้างตามกำหนดระยะเวลาแล้วนั้น โดยให้ได้รับครึ่งละไม้เกินแก้วัน” เป็นข้อความใหม่ว่า “ให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในการผู้ว่างงานตามมาตรา 78 มีสิทธิได้รับเงินทดแทนในการผู้ว่างงานในอัตรา ร้อยละสามสิบของค่าจ้างรายวันสำหรับการว่างงานเพราเหตุสืบสุคติญญาจ้าง ที่มีกำหนดระยะเวลาการ

จ้างไว้ແນ່ນອນແລະເລີກຈັງຄາມກໍາຫານຄະບະວາດ້ານ້ຳ ໂດຍໄທໄດ້ຮັບຄັ້ງສະໄໝເກີນແກ້ສຶບວັນ ” ແພນ ອະນັນຈະສ່ວຍເຫຼືອໃຫ້ຜູ້ປະກັນຕົນທີ່ຕ້ອງວ່າງຈານ ໂດຍເກີດຈາກຄວາມສັນຕິ ໄກສອງເຫດລາຍອອກຈາກ ຈານເອງ ໄນມີສີທີ່ໄດ້ຮັບປະໂໄຍ້ນັ້ນທົດແທນການວ່າງຈານເລີຍ ຜຶ່ງຈະເໜືອນແບນເຕີຍກັນກັບກຸ່ມາຍ ທີ່ເກີຍກັນການປະກັນການວ່າງຈານຂອງປະເທດສຫວູ້ມີເມົາ ແລະຂອງປະເທດຝູ່ປຸ່ນ

5.2.1.3 ເຫັນຄວາມແກ້ໄຂປັບປຸງຂໍອກກຸ່ມາຍ ໃນກຸ່ມາຍກະທຽວ ເຊິ່ງກໍາຫານຄະລັກເກີບ໌ ແລະອັດຕະການໄດ້ຮັບປະໂໄຍ້ນັ້ນທົດແທນໃນການວ່າງຈານ ພ.ສ. 2547 ພ.ວັນທີ 30 ມິຖຸນາຍ 2547 ໃນ ຂຶ້ອ 1 (1) ຈາກຂໍ້ຄວາມເດີນທີ່ວ່າ “ ໄທ້ສູກຈັງຈຶ່ງເປັນຜູ້ປະກັນຕົນທີ່ມີສີທີ່ໄດ້ຮັບປະໂໄຍ້ນັ້ນທົດແທນໃນ ການວ່າງຈານຄາມນາຄາ 78 ມີສີທີ່ໄດ້ຮັບເຈີນທົດແທນໃນການວ່າງຈານໃນອັດຕາ ຮ້ອຍລະຫ້າສຶບຂອງ ຄໍາຈັງຮາຍວັນສໍາຫັນການວ່າງຈານພ່າຍເຫດສູກເລີກຈັງ ໂດຍໄທໄດ້ຮັບຄັ້ງສະໄໝເກີນທີ່ຮ້ອຍແປດສຶບ ວັນ ” ເປັນຂໍ້ຄວາມໃໝ່ວ່າ “ ໄທ້ສູກຈັງຈຶ່ງເປັນຜູ້ປະກັນຕົນທີ່ມີສີທີ່ໄດ້ຮັບປະໂໄຍ້ນັ້ນທົດແທນໃນ ການວ່າງຈານຄາມນາຄາ 78 ມີສີທີ່ໄດ້ຮັບເຈີນທົດແທນໃນການວ່າງຈານໃນອັດຕາ ຮ້ອຍລະຫ້າສຶບຂອງ ຄໍາຈັງຮາຍວັນສໍາຫັນການວ່າງຈານພ່າຍເຫດສູກເລີກຈັງ ໂດຍໄທໄດ້ຮັບຄັ້ງສະໄໝເກີນສາມຮ້ອຍວັນ ” ແພນ ອະນັນຈະສ່ວຍເຫຼືອໃຫ້ຜູ້ປະກັນຕົນທີ່ຕ້ອງກຸ່ມາຍວ່າງຈານໄດ້ຮັບເຈີນທົດແທນການວ່າງຈານ ເປັນ ຈຳນວນຮະຍະເວລາສູງສຸດຄື່ງ 300 ວັນ ຜຶ່ງຈະເໜືອນແບນເຕີຍກັນກັບກຸ່ມາຍທີ່ເກີຍກັນການວ່າງຈານ ຂອງປະເທດຝູ່ປຸ່ນ

5.2.1.4 ເຫັນຄວາມແກ້ໄຂປັບປຸງຂໍອກກຸ່ມາຍ ໃນພະຣາຊບັງຢູ່ຕີປະກັນສັງຄນ ພ.ສ. 2533 ນາຄາ 79 ຈາກຂໍ້ຄວາມເດີນທີ່ວ່າ “ ໄທ້ຜູ້ປະກັນຕົນມີສີທີ່ໄດ້ຮັບປະໂໄຍ້ນັ້ນທົດແທນການວ່າງຈານ ຕັ້ງແຕ່ວັນທີ່ແປດນັບແຕ່ວັນວ່າງຈານຈາກການທ່າງນາຍຈັງຮາຍສຸດທ້າຍ ທັນນີ້ຕາມຄະລັກເກີບ໌ແລະ ຂຶ້ອຕາ ທີ່ກໍາຫານຄິນກຸ່ມາຍກະທຽວ ” ເປັນຂໍ້ຄວາມໃໝ່ວ່າ “ ໄທ້ຜູ້ປະກັນຕົນມີສີທີ່ໄດ້ຮັບປະໂໄຍ້ນັ້ນ ທົດແທນການວ່າງຈານຕັ້ງແຕ່ວັນທີ່ເຈັດນັບແຕ່ວັນວ່າງຈານຈາກການທ່າງນາຍຈັງຮາຍສຸດທ້າຍ ທັນນີ້ຕາມ ຄະລັກເກີບ໌ແລະຂຶ້ອຕາ ທີ່ກໍາຫານຄິນກຸ່ມາຍກະທຽວ ” ແພນ ອະນັນຈະສ່ວຍເຫຼືອໃຫ້ຜູ້ປະກັນຕົນທີ່ຕ້ອງ ກຸ່ມາຍວ່າງຈານໄດ້ຮັບປະໂໄຍ້ນັ້ນທົດແທນການວ່າງຈານ ກາຍຫລັງຈາກທີ່ວ່າງຈານເພີ່ມເຈື້ອວັນທ່ານີ້ນ້ຳ ຜຶ່ງຈະ ເໜືອນແບນເຕີຍກັນກັບ ກຸ່ມາຍທີ່ເກີຍກັນການວ່າງຈານຂອງປະເທດສຫວູ້ມີເມົາ ແລະຂອງປະເທດຝູ່ປຸ່ນ

5.2.1.5 ເຫັນຄວາມແກ້ໄຂປັບປຸງຂໍອກກຸ່ມາຍບາງຂຶ້ອໃຫ້ສອດຄລື້ອງ ເພື່ອຈະໄດ້ໄມ້ຕື່ອງ ພິຈາລາຍແກ່ເປັນ 2 ກຣີມີຕ່າງກັນ ຄື່ອ ກຣີ 7 ວັນ ຄາມນາຄາ 78 (2) ແຫ່ງພະຣາຊບັງຢູ່ຕີປະກັນ ສັງຄນ ພ.ສ. 2533 ກັບກຣີ 3 ວັນ ຄາມນາຄາ 119 ແຫ່ງພະຣາຊບັງຢູ່ຕີມີຄຸນຄອງແຮງຈານ ພ.ສ. 2541 ໂດຍແກ້ໄຂປັບປຸງໃຫ້ກຸ່ມາຍທີ່ 2 ລົບນີ້ຈຳນວນວັນທີ່ເທົ່າກັນ ເພື່ອຈະໄດ້ສອດຄລື້ອງຕ້ອງຕຽນ ກັນທັ້ງໝາຍໃນການເຫຼືອເຫດຫຼຸ່ມທີ່ຜູ້ປະກັນຕົນກຸ່ມາຍເລີກຈັງ

โดยคำแนะนำการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา
78 (2) บางส่วน จากข้อความเดิมที่ว่า “ การที่ผู้ประกันตนว่างงานต้องมีใช้ถูกเด็กช้าง เนื่อง
จากจะทิ้งหน้าที่เป็นเวลาเจ็ดวันทำงานติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร ” เป็นข้อความใหม่ว่า
“ การที่ผู้ประกันตนว่างงานต้องมีใช้ถูกเด็กช้าง เนื่องจากจะทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อ
กันโดยไม่มีเหตุอันสมควร ” แทน

5.2.1.6 เห็นควรแก้ไขปรับปรุงข้อกฎหมาย ในกฎหมายระหว่างก้าวหนดหลักเกณฑ์และอัตราการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. 2547 ณ. วันที่ 30 มิถุนายน 2547 ในข้อ 2 จากข้อความเดิมที่ว่า “ให้ถูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ตามมาตรา 78 ได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามข้อ 1 ตั้งแต่วันที่เปลี่ยนแต่รับวัน” ว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย เว้นแต่ถูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนผู้ใดไม่ได้เข็นทะเบียนไว้ที่สำนักจัดหางานของรัฐวิภาคในสามสิบวันนับแต่วันว่างงาน ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน นับตั้งแต่วันที่ถูกจ้าง ซึ่งเป็นผู้ประกันตนผู้นี้ ได้เข็นทะเบียนไว้ที่สำนักจัดหางานของรัฐ ” เป็นข้อความใหม่ว่า “ให้ถูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ตามมาตรา 78 ได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามข้อ 1 ตั้งแต่วันที่เปลี่ยนแต่รับวันว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย ” แทน พร้อมทั้งแก้ไขปรับปรุง ประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน พ. วันที่ 30 มิถุนายน 2547 ในข้อ 3.2 ที่ไปกำหนดจัดสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตน โดยบังคับให้ผู้ประกันตนไปเข็นทะเบียนต่อกรมการจัดหางานภายใน 30 วัน หากเกินกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้ประกันตนก็จะเสียสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนบางส่วนไป และหากเกิน 180 วัน ในกรณีต้องว่างงานเพราเหตุยกเดิกจ้าง หรือหากเกิน 90 วัน ในกรณีต้องว่างงานเพราเหตุลาออกจากงาน ผู้ประกันตนก็จะเสียสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนไปทั้งหมดโดยแก้ไขเป็นไปเป็นปัจจุบันเป็น ให้ผู้ประกันตนที่ไม่ได้ไปเข็นทะเบียนต่อกรมการจัดหางานเสียสิทธิเฉพาะในการรับประโยชน์ทดแทน ที่เป็นในรูปการให้บริการจัดหางานใหม่ และการให้บริการฝึกอบรมฝีมือแรงงานให้แก่ผู้ประกันตนเท่านั้น ตลอดรวมทั้งบังคับให้ผู้ประกันตนต้องไปเข็นทะเบียนภายในระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันที่มีสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนนั้น ซึ่งจะเป็นกำหนดน้ำหนักของผู้ประกันตนต้องยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนต่อสำนักงานประกันสังคม ตามมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มิฉะนั้นผู้ประกันตนก็จะต้องเสียสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนที่เป็นในรูปตัวเงินทั้งหมดด้วย ทั้งนี้จะทำให้สอดคล้องกับมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ

ประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 อิกทั้งยังสอดคล้องกับ มาตรา 79 แห่งพระราชบัญญัติ
ประกันสังคม พ.ศ. 2533 อิกด้วย

5.2.2 ปัญหาทางด้านการประสานงานภายใต้หน่วยงาน

ไม่ว่าจะเป็น ปัญหานี้ของจากข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน เพราะว่าพนักงานเข้าหน้าที่ไม่ป้อนข้อมูลในทันที หรือปัญหานี้ของจากพนักงานเข้าหน้าที่ป้อนข้อมูลของผู้ประกันตนผิดพลาด เพราะว่าพนักงานเข้าหน้าที่ไม่มีความรู้ ความเข้าใจในกฎหมาย ระเบียบ หรือแนวปฏิบัติที่ถูกต้อง หรือพนักงานเข้าหน้าที่ไม่ได้ให้ความสนใจหรือใส่ใจ การประกันการวางแผนซึ่งเป็นงานใหม่ที่เกิดขึ้น หรือปัญหานี้ของจากนายจ้างเข้าของสถานประกอบการไม่นำส่งเงินสมบทในส่วนของลูกทั้งของหนองต่อสำนักงานประกันสังคมภายใต้กำหนดระยะเวลา (กำหนดภายใน 15 วัน ของเดือนถัดไป) เพราะว่าพนักงานเข้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ไม่เร่งรีบดำเนินการกับ นายจ้างเข้าของสถานประกอบการอย่างจริงจัง

ดังนั้น เห็นควรให้มีการประชุมร่วมกันเพื่อช่วยกันหาทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น หรือ หาวิธีป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นไว้ล่วงหน้า โดยนำปัญหาที่เกิดขึ้นมาคุยร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดมีการทำงานแบบประสานงานร่วมกันเพื่อไม่ให้ปัญหาเกิดจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยเฉพาะ โดยทุกฝ่ายต้องให้ความสนใจที่จะแก้ไขปัญหาร่วมกันในทุกด้าน โดยต้องอาศัยความร่วมมือจากพนักงานเข้าหน้าที่ในฝ่ายของสำนักงานประกันสังคมทั้ง 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายเงินสมบทและการตรวจสอบ ฝ่ายทะเบียนและประสานการแพทย์ และฝ่ายประจำชนทดแทน อาทิเช่น เรื่องการตรวจสอบการค้างชำระเงินสมบท ซึ่งเป็นเรื่องของความร่วมมือระหว่างฝ่ายเงินสมบทและการตรวจสอบกับฝ่ายประจำชนทดแทน เป็นต้น

5.2.3 ปัญหาทางด้านการประสานงานภายนอกหน่วยงาน

ไม่ว่าการประสานงานระหว่างสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ จังหวัด กรมการจัดางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเป็นส่วนราชการภายใต้สังกัดกระทรวงเดียวกัน คือ กระทรวงแรงงาน รวมทั้งส่วนราชการภายนอกสังกัดกระทรวงเดียวกันกับสำนักงานประกันสังคม คือ ศาลแรงงาน อันมีปัญหานี้ของความไม่เข้าใจกฎหมาย หลักเกณฑ์ และขั้นตอนการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง อิกทั้งการบังคับใช้กฎหมาย คนละฉบับซึ่งไม่สอดคล้องกันอย่างที่ควรจะเป็น จึงส่งผลทำให้ต้องใช้เวลามากในการดำเนินการ หรืออันมีปัญหานี้ของจากรอบเครือข่ายสารสนเทศ ที่จะทำการเชื่อมต่อระหว่างภายนอกหน่วย

งานไม่มีความทันสมัยเพียงพอ อีกทั้งแต่ละภายนอกหน่วยงานซึ่งไม่มีความเข้าใจในการบันทึกข้อมูลที่ดีพอ

ดังนั้น เห็นควรให้มีการประชุมร่วมกัน เพื่อชักซึ่นความเข้าใจในวิธีการทำงานร่วมกัน รวมทั้งช่วยกันแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน เดือนละไม่ต่ำกว่า 1 ครั้ง ทั้งนี้เพื่อจะให้การทำงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสู่การขับเคลื่อน และลดความสับสนในการทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่แต่ละหน่วยงาน สำหรับเรื่องการทำงานของระบบสารสนเทศระหว่างหน่วยงาน ก็ควรจัดอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้เข้าใจวิธีการบันทึกข้อมูลลงในสารสนเทศให้ถูกต้อง จะได้ลดปัญหาการทำงานแบบช้ำช้อน

5.2.4 ปัญหาทางด้านการประสานงานข้อมูลกับนายจ้างและผู้ประกันตน

ไม่ว่าจะเป็นการประสานงานข้อมูลกับนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการ อันมีปัญหาเนื่องจากนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการ มักจะไม่ให้ความเมื่อยในการแจ้งการลาออกของผู้ประกันตน ภายในระยะเวลาที่สำนักงานประกันสังคมต้องการ กล่าวคือ จะไม่มีการแจ้งการลาออกในทันทีที่มีการลาออกหรือที่มีการเปลี่ยนแปลง แต่นายจ้างเจ้าของสถานประกอบการจะแจ้งการลาออกของผู้ประกันตนประมาณ ในวันที่ 15 ของเดือนถัดจากเดือนที่มีการลาออกหรือที่มีการเปลี่ยนแปลง หรืออันมีปัญหานื่องจากนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการไม่เข้าใจในการกรอกข้อมูลลงในแบบการสื้นสุกดของการเป็นผู้ประกันตน (สปส. 6 - 09) หรือไม่ว่าจะเป็นการประสานงานข้อมูลกับผู้ประกันตน อันมีปัญหานื่องจากผู้ประกันตนยังไม่มีความเข้าใจในการใช้สิทธิประโยชน์ของคนท่าที่ควร ไม่ทราบว่าจะไปติดต่อกับใครที่ได้ก่อน ไม่จัดเตรียมเอกสารหลักฐานให้พร้อม และผู้ประกันตนมักมีภาระค่าเนาอยู่ต่างจังหวัดเมื่อผู้ประกันตนลาออกจากงานแล้ว ก็อาจกลับไปยังภูมิลำเนาของตนเอง จึงส่งผลทำให้ขาดการติดต่อกับพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น เห็นควรให้มีการเริ่มต้นดำเนินการ ดังนี้ การต้องให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์การประกันสังคมกรณีว่างงาน ให้ทั้ง 2 ฝ่ายเข้าใจโดยถ่องแท้ก่อนที่จะมีเหตุการณ์การว่างงานเกิดขึ้น และเพื่อเป็นการลดภาระของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคม อีกด้วย

5.2.5 ปัญหาทางด้านการวินิจฉัยสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทน

เนื่องจากส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจาก ปัญหาทางค้านการประสานงานภายในหน่วยงาน อาทิเช่น ปัญหานี้ของจากข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน ปัญหานี้ของจากพนักงานเข้าหน้าที่ป้อนข้อมูลของผู้ประกันตนผิดพลาด หรือเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจาก ปัญหาทางค้านการประสานงานภายนอกหน่วยงาน อาทิเช่น ปัญหานี้ของจาก ความไม่เข้าใจ กฎระเบียบ หลักเกณฑ์ และขั้นตอนการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง หรืออาจมีความไม่เข้าใจตรงกันระหว่างหน่วยงาน หรือเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจาก ปัญหาทางค้านการประสานงานข้อมูลกับนายจ้างและผู้ประกันตน อาทิเช่น ปัญหานี้ของจากนายจ้างเข้าของสถานประกอบการมักจะไม่ให้ความร่วมมือในการแจ้งการลาออกหรือการเข้าทำงานใหม่ของผู้ประกันตน ในระยะเวลาที่สำนักงานประกันสังคมต้องการ กล่าวคือ จะไม่มีการแจ้งการลาออกหรือการเข้าทำงานใหม่ในทันที ที่มีการลาออกหรือการเข้าทำงานใหม่หรือที่มีการเปลี่ยนแปลง แต่นายจ้างเข้าของสถานประกอบการจะแจ้งการลาออกหรือการเข้าทำงานใหม่ของผู้ประกันตนประมาณในวันที่ 15 ของเดือนถัดจากเดือนที่มีการลาออกหรือการเข้าทำงานใหม่หรือที่มีการเปลี่ยนแปลง

ดังนั้น เห็นควรต้องฝึกอบรมเข้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ให้รับทราบปัญหาที่อาจเกิดขึ้น และให้แก้ไขปัญหาเป็นไปในทางเดียวกันทั่วประเทศ โดยยึดถือแนวปฏิบัติเดียวกัน เพื่อการวินิจฉัยที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ และนอกสถานที่ในส่วนของเรื่องการสื่อสารภายในสำนักงานประกันสังคมกับบุคคลภายนอก กรณีการจัดอบรมหรือแนะนำให้เข้าหน้าที่ทุกคนไม่ว่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับงานใดบ้างหรือไม่ก็ตาม ให้ประชาสัมพันธ์หรือให้ตอบคำถาม นายจ้างเข้าของสถานประกอบการ ผู้ประกันตน และประชาชนผู้ที่สนใจ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันทั่วสำนักงาน และเป็นมาตรฐานเดียวกันของสำนักงานประกันสังคมทั่วประเทศ รวมทั้งสำนักงานใหญ่ด้วย ทั้งนี้เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องของ นายจ้างเข้าของสถานประกอบการ ผู้ประกันตน ขั้นจะนำไปสู่ความเดียวใจใน การทำงานหน้าที่ของทุกคนประกันสังคมต่อไป

บริษัทฯ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

ชาร์ลี ไอ สก็อตแลนด์. (2525). การประกันความมั่นคงทางสังคมในสหรัฐอเมริกา. แปลโดย อุพัตร ศุภาร. กรุงเทพมหานคร: องค์การศึกษาสถาปัตยกรรม.

นิคม จันทร์วิทูร. (2533). กฎหมายประกันสังคมฉบับประวัติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: หอวัดนชัยการพิมพ์.

_____. (2528). การประกันสังคม 30 ปีแห่งการรอคอย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มูลนิธิโภมศิริมหอมงคล.

วิชัย โภสุวรรณจินดา. (2535). การแก้ไขกฎหมายประกันสังคม: ปัญหาและประเด็นที่ควรแก้ไข (การสัมมนาทางวิชาการ). กรุงเทพมหานคร: สมาคมกฎหมายแรงงาน (ประเทศไทย) และมูลนิธิพรีเชิช แอบเบอร์ สถาบันฯ.

ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเบตต์. (2535). ระบบความมั่นคงทางสังคม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อนร รักษาสัตย์. (2533). การสร้างความมั่นคงในสังคมด้วยการขัดสิ่งต้องห้าม และการประกันสังคม: แนวคิด ปรัชญา ประสบการณ์ในต่างประเทศและทางออกของไทย. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท..

เอกสารอื่น ๆ

ธีระ ศรีธรรมรักษ์ และคณะ. (2536). “ผลกระทบของกฎหมายประกันสังคมที่มีต่อสูงชั้นผู้ประกันตน.” (รายงานการวิจัย). สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม.

“แนวปฏิบัติการวินิจฉัยประโยชน์ทคแทนกรณีว่างงาน.” (ฉบับปรับปรุง). (2547, ตุลาคม). สำนักงานประกันสังคม.

“การประกันการว่างงานของประเทศไทย.” (รายงานการศึกษาคุณ). (2543, 16 - 19 พฤษภาคม). สำนักงานประกันสังคม.

“นトイ้วยการจ้างงานและกองทุนประกันการว่างงาน ณ ประเทศไทยปัจจุบัน.” (รายงานการศึกษาดู
งาน). (2542, 1 – 5 กุมภาพันธ์). สำนักงานประกันสังคม.

“ปัญหาอุปสรรคข้อเสนอแนะและการบริหารจัดการขอรับประจำอยู่นักศึกษา กรณีว่างงาน.” (ราย
งานวิชาการ). (2547, 4 สิงหาคม - 14 กันยายน). สำนักงานประกันสังคม

วิทยานิพนธ์

ไชยไช วรยศคำไฟ. (2540). ผลกระทบของพระราชบัญญัติประกันสังคมที่มีต่อนายจ้างและลูก
จ้าง: ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทยปัจจุบันและประเทศไทยสิงคโปร์. วิทยา
นิพนธ์ปริญญาในด้านศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

พันธ์เทพ เป้ำริก. (2546). การประกันการว่างงานตามกฎหมาย. วิทยานิพนธ์ปริญญาในด้านศาสตร
มหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วิพัฒน์ วัฒนกิจ. (2539). การประกันการว่างงาน ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533.
วิทยานิพนธ์ปริญญาในด้านศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจ
บัณฑิต.

สันโคน เต็มแสรวงเดช. (2530). การเมืองในการเริ่มนโยบายประกันสังคมของไทย. วิทยา
นิพนธ์ปริญญาในด้านศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

รีกหาญ ใจมรศักดิ์. (2509). ปัญหาและอุปสรรคในการนำพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.
2497 มาใช้ในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาในด้านศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพ
มหานคร: สถาบันพัฒนบริหารศาสตร์.

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

- Gordon, Margaret S. and Amerson, Raiph W. (1957). **Unemployment Insurance.**
California: Institute of Industrial Ralations.
- Rejda, George E. (1994). **Social Insurance and Economic Security** (5 th ed.). New
Jersey: A Paramount Communications Company, 1994.
- International Labour Office, Geneva. (1995, December). **Japan: Employment Insurance,
Labour Law Document.** p. 63 – 104.

U.S. Department of Health and Human Services. (1992). **Social Security Administration.**

Washington, D.C: s.n..



ภาคผนวก ก.

- (๒) สามีหรือภริยาให้ได้รับหนึ่งส่วน และ
- (๓) บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาที่มีชีวิตอยู่ให้ได้รับหนึ่งส่วน
ในกรณีที่ไม่มีพำนัชในอนุมาตราใด หรือพำนัชใดได้ตายไปเสียก่อนให้แบ่งเงิน
ตามมาตรา ๗๗ (๒) ในระหว่างพำนัชผู้มีสิทธิในอนุมาตราที่มีพำนัชผู้มีสิทธิได้รับ

มาตรา ๗๗ เบญจ* ในกรณีที่ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาด
รายได้ตามมาตรา ๗๙ และเงินบำนาญราชการในเวลาเดียวกัน ให้ผู้ประกันตนได้รับเงินทดแทน
การขาดรายได้ตามมาตรา ๗๙ และเงินบำนาญราชการแทน

ในกรณีที่ผู้ประกันตนได้รับเงินบำนาญราชการไปแล้ว และต่อมาเป็นผู้ทุพพล
ภาพกายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๓๔ วรรคสอง ให้ดัดการจ่ายเงินบำนาญราชการและให้
จ่ายเงินบำนาญราชการแทน ทั้งนี้ให้หักเงินบำนาญราชการที่ได้รับไปแล้วก่อนการเป็นผู้ทุพพล
ภาพออกจากเงินบำนาญราชการที่ผู้นั้นมีสิทธิได้รับแล้วนำเงินที่หักนั้นส่งเข้ากองทุน

หมวด ๕ ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน

มาตรา ๗๘ ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณี
ว่างงานต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนและต้องอยู่ภายนอกใน
ระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนการว่างงานและจะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในสื่อสารไปด้วยต่อไปนี้

(๑) เป็นผู้มีความสามารถในการทำงาน พร้อมที่จะทำงานที่เหมาะสมตามที่
จัดหาให้หรือต้องไม่ปฏิเสธการฝึกงานและได้ขึ้นทะเบียนไว้ที่สำนักจัดทำงานของรัฐ โดยต้องไป
รายงานตัวไม่น้อยกว่าเดือนละหนึ่งครั้ง

(๒) การที่ผู้ประกันตนว่างงานต้องมิใช่ถูกเลิกจ้างเนื่องจากทุจริตต่อหน้าที่หรือ
กระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้างหรือจะใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหายหรือผ้าฝ้าย
ช้อนบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงาน หรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายในกรณีร้ายแรง หรือจะ
ทิ้งหน้าที่เป็นเวลาเจ็ดวันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้
นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้น
แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทความผิดลุ่มใหญ่

(๓) ต้องมิใช่ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพตามหมวด ๗ ใน
ลักษณะนี้

มาตรา ๗๙ ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานตั้งแต่วันที่แบ่งนับแต่วันว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎหมายระหว่างประเทศ

ลักษณะ ๔
พนักงานเจ้าหน้าที่และการตรวจตราและควบคุม

มาตรา ๘๐ ในการปฏิบัติการตามหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในสถานประกอบการหรือสำนักงานของนายจ้าง สถานที่ทำงานของลูกจ้าง ในระหว่างเวลา的工作 อาทิตย์เช่นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบหรือสอบถามข้อเท็จจริง ตรวจสอบทรัพย์สินหรือเอกสาร หลักฐานอื่น ถ่ายภาพถ่ายสำเนาเอกสารที่เกี่ยวกับการซั่ง การซ้ายค่าจ้าง ทะเบียนลูกจ้าง การซ้ายเงินสมทบ และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องหรือนำเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปตรวจสอบ หรือกระทำการอย่างอื่นตามสมควรเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในอันที่จะปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ค้นสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ ที่มีข้อสงสัยโดยมีเหตุอันควรเชื่อว่ามีทรัพย์สินของนายจ้างซึ่งไม่นำส่งเงินสมทบและหรือเงินเพิ่ม หรือนำส่งไม่ครบจำนวน โดยให้กระทำในระหว่างเวลาทำการหรือในระหว่างเวลา的工作 อาทิตย์เช่นถึงพระอาทิตย์ตก เว้นแต่การค้นในระหว่างเวลาดังกล่าวยังไม่แล้วเสร็จจะกระทำการต่อไปได้

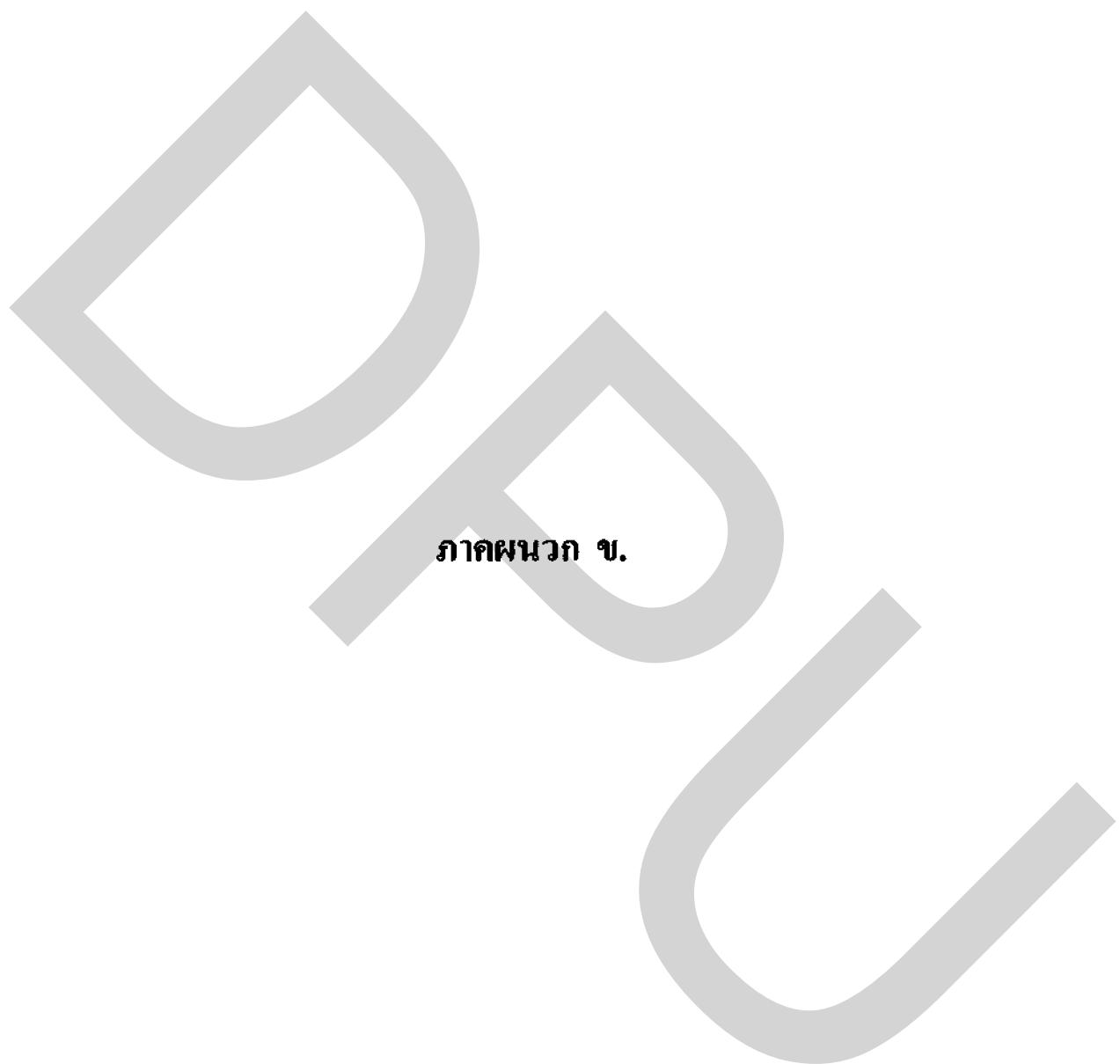
(๓) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดมาให้อ่านค่า หรือให้ส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง หรือสิ่งอื่นที่จำเป็นมาเพื่อประกอบการพิจารณา ทั้งนี้ให้นำความในมาตรา ๓๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๔) ยึดหรืออาชัดทรัพย์สินของนายจ้างตามคำสั่งของเลขอิกร ตามมาตรา ๕๐ ในกรณีที่นายจ้างไม่นำส่งเงินสมทบและหรือเงินเพิ่ม หรือนำส่งไม่ครบจำนวน

ในการปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่จะนำชาราชการหรือลูกจ้างในสำนักงานไปช่วยปฏิบัติงานด้วยก็ได้

มาตรา ๘๑ ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๘๐ ให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอ่านความสะกดตามสมควร

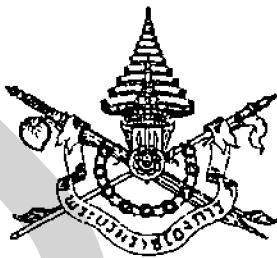
มาตรา ๘๒ ในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้เป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด



เล่ม ๑๒๐ ตอนที่ ๘๐ ๖

หน้า ๔๙
ราชกิจจานุเบกษา

๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๖



พระราชบัญญัติ
กำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบ
เพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน

พ.ศ. ๒๕๕๖

กฎหมายเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๖

เป็นปีที่ ๔๙ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัตินางประการเกี่ยวกับการจัดตั้งสถาบันสังคมแห่งชาติและบริการของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัตินี้ไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติกำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. ๒๕๕๖”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ເລີ່ມ ເທັນ ຕອນທີ ດວຍ ກ

หน้า ๔๒
ราชกิจຈານເມັນກາ

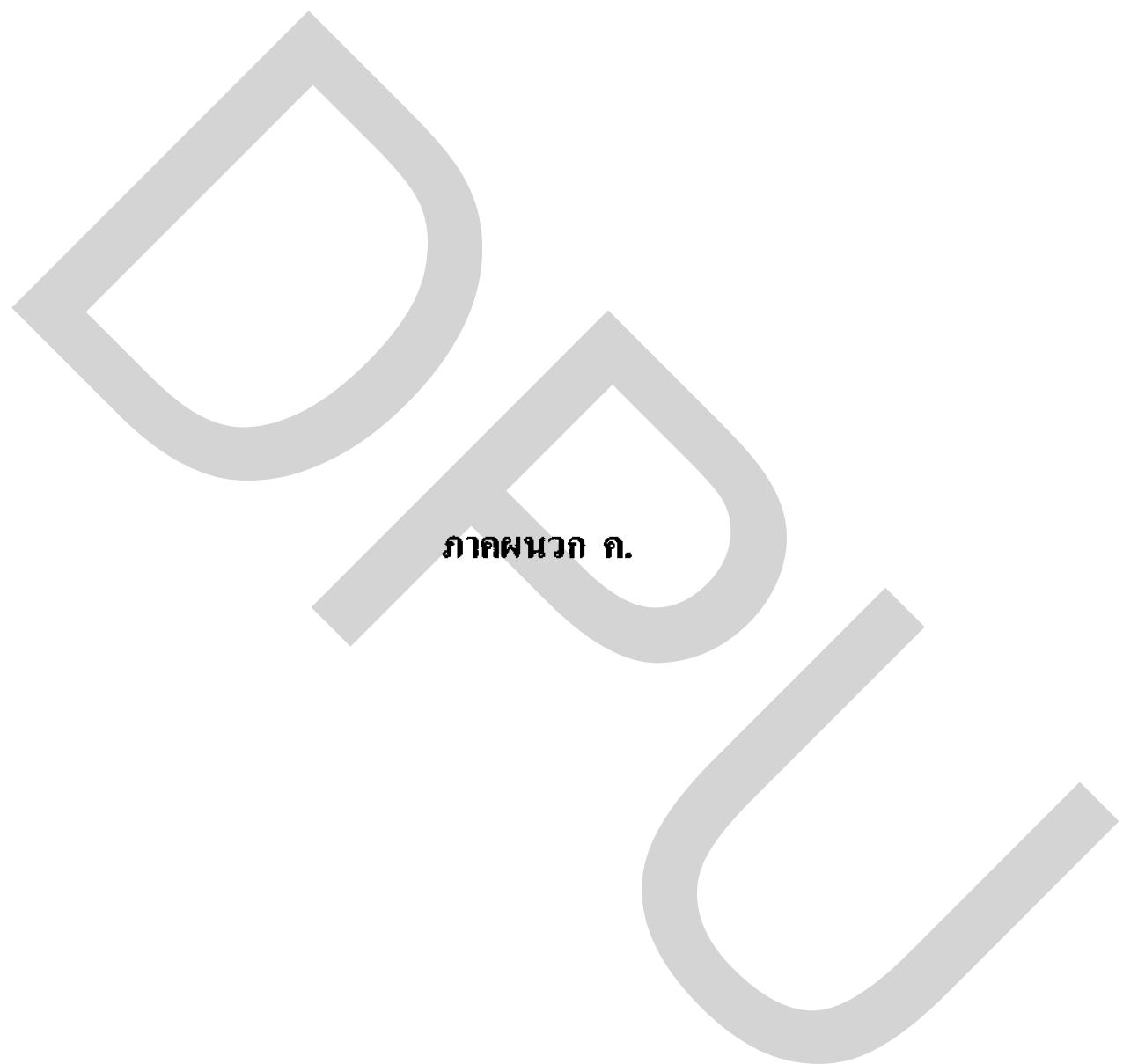
๒๖ ສິງຫາຄມ ແຂວງ

ມາດຕາ ๓ ໄທດໍາເນີນການຈັດເກີນເສີມທຸນເພື່ອການໄທປະໂຍ້ຍ້າທົດແທນໃນກຣົມວ່າງຈານຕັ້ງແຕ່ວັນທີ
១ ມកຣາຄມ ພ.ສ. ແຂວງ ເປັນດັ່ງໄປ

ມາດຕາ ៤ ໄທຮູ້ມັນຕີວ່າກາງກະທຽບແຮງງານຮັກຍາກາຣາມພຣະຣາຊກຖານຢູ່ການ

ຜູ້ຮັບສັນອະພະບນມຣາຊໂອງກາຣ
ພັນດໍາລາງໂທ ທັກຍືນ ຂິນວັດ
ນາຍກຣູ້ມັນຕີ

ໜໍາຍເຫດ :- ເຫດຸພດໃນການປະກາຄໃຫ້ພຣະຣາຊກຖານຢູ່ກາມນັ້ນນີ້ ອີ້ວ ໄດຍທີ່ມາດຕາ ១០៥ ວຽກສານ ແຫ່ງພຣະຣາຊນັ້ນຢູ່ກາ
ປະກັນສັງຄນ ພ.ສ. ແຂວງ ບ້າຍຢູ່ຕີໄກການຈັດເກີນເສີມທຸນເພື່ອການໄທປະໂຍ້ຍ້າທົດແທນໃນກຣົມວ່າງຈານຈະເຈີ່ມດໍາເນີນກາ
ເມື່ອໄດໄຫ້ຕ່າງເປັນພຣະຣາຊກຖານຢູ່ກາ ປະກອບກັບສກວະເສຮຍງົງໃຈໃນນັ້ນອີ້ວຢູ່ໃນກາວະທີ່ເຫນະສາມະໄກປະໂຍ້ຍ້າທົດແທນ
ແກ່ລູກຈ້າງຜູ້ປະກັນດັນໃນກຣົມວ່າງຈານແລ້ວ ຈຶ່ງຈໍາເປັນຕົ້ນຕາພຣະຣາຊກຖານຢູ່ການ



เล่ม ๑๒๐ ตอนที่ ๑๒๕ ก

หน้า ๓๔
ราชกิจจานุเบกษา

๓๑ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๖



กฤษกระทรง
กำหนดอัตราเงินสมบทเนื้อกองทุนประกันสังคม
เพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในการผีว่างงาน

พ.ศ. ๒๕๔๖

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และ มาตรา ๕๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบังคับใช้บ้างประกาศ เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสริมภาพของบุคคล ชั้นมาตรา ๒๕ ประกันกับมาตรา ๓๕ และมาตรา ๕๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ออกเงินสมบทเนื้อกองทุนประกันสังคมเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในการผีว่างงานตามอัตราดังต่อไปนี้

(๑) รัฐบาลในอัตราอัตร率为 ๐.๒๕ ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

(๒) นายจ้างในอัตราอัตร率为 ๐.๕ ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

(๓) ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ในอัตราอัตร率为 ๐.๕ ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

ค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมบทของผู้ประกันตนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๕๖ วรรคท้า

ข้อ ๒ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นต้นไป

ให้ไว้ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๖

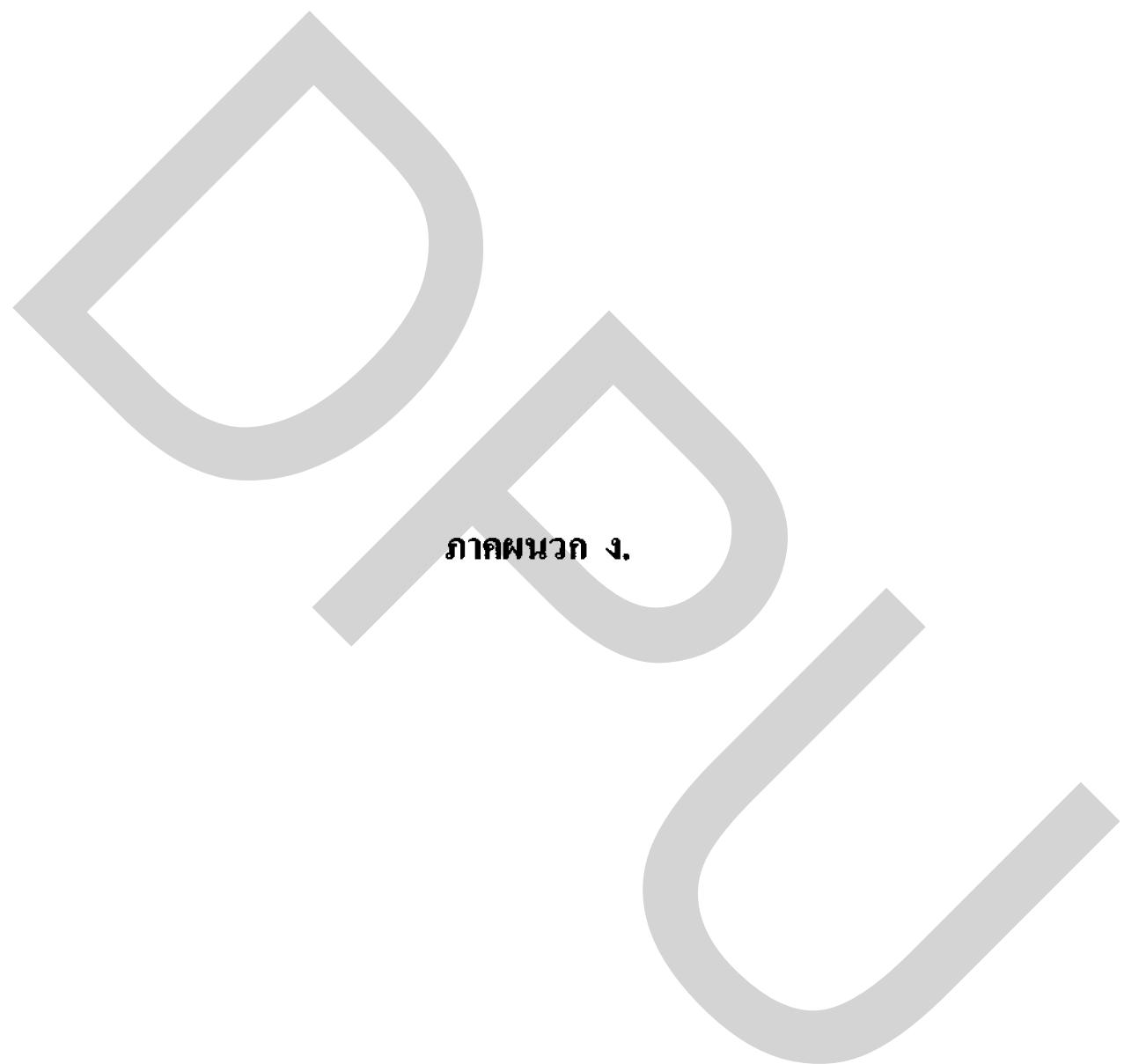
อุไรวรรณ เพียงทอง
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

ເລີ່ມ ອໍາໂລ ຂອນທີ ອໍາໂຕ ປ

หน้า ๓๕
ราชกิจຈານເນກຍາ

ຕະ ຂັນວາຄນ ແຊແຂ່ງ

ໜາຍເຫດ :- ເຫດຜລໃນກາປປະກາທີ່ໃຊ້ກູງກະທຽບນັ້ນນີ້ ກົດ ໂດຍທີ່ມາດຣາ ແລ້ວ ວຣຄສອງ ແຫ່ງພຣະຣາບໝູຜູດປະກັນສັກນົມ ພ.ສ. ແຊແຂ່ງ ທີ່ໄດ້ກົດໄດ້ພຣະຣາບໝູຜູດປະກັນສັກນົມ (ຄົບທີ່ ๑) ພ.ສ. ແຊແຂ່ງ ນັ້ນຜູດໄຫວ້ບາດນາຍຈັງ ແລະຜູ້ປະກັນດົນຕານມາດຣາ ຕະ ອອກເຈີນສົມທນເຂົາກອງທຸນປະກັນສັກນົມເພື່ອກາຮົ່າຍປະໄຍ້ນົ່ວຍທຸດແທນໃນກຣົດວ່າງຈານຕານອັດກາທີ່ກໍາຫຼຸດໃນກູງກະທຽບ ຈຶ່ງຈໍາເປັນດັ່ງອອກກູງກະທຽບນີ້





ກົງກະທຽວງ

ກໍາທັນດັບລັກເກີນທີ່ແລະອັດວາກາຮ່າໄດ້ຮັບປະໂຍ່ນທົດແທນໃນການສົ່ງງານ

ພ.ສ. ເມສແລ

ອາສີຍ້ອ້ານາຈຳາມຄວາມໃນມາດຮາ ៣ ແລະມາດຮາ ៨៥ ແຫ່ງພຣະຣາຊບັນຍຸຜູ້ຕີປະກັນສັງຄນພ.ສ. ເມສແລ ອັນເປັນພຣະຣາຊບັນຍຸຜູ້ຕີທີ່ມີບັນຍຸຜູ້ຕີບາງປະກາຮົງເກີ່ມກັບການຈຳກັດສີທີ່ແລະເສີງກາພຂອງບຸກຄຸລ໌
ຊື່ມາດຮາ ២៥ ປະກອບກັນມາດຮາ ៣៥ ແລະມາດຮາ ៤៥ ຂອງຮູ້ຮ່ວມນຸ່ມແຫ່ງຮາຊາພາຈັກໄທ
ບັນຍຸຜູ້ຕີໄກ້ກະທຳໄດ້ໂຕຍອາສີຍ້ອ້ານາຈຳາມນັກບັນຍຸຜູ້ຕີແຫ່ງກົງໝາຍ ວູ້ນນົມຕົວວ່າກາຮ່າກະທຽວງແຮງງານ
ອອກກົງກະທຽວງໄວ້ ດັ່ງຕໍ່ໄປນີ້

ບັນຍຸຜູ້ຕີທີ່ມີສີທີ່ໄດ້ຮັບປະໂຍ່ນທົດແທນໃນການສົ່ງງານດາມ
ມາດຮາ ៨៥ ມີສີທີ່ໄດ້ຮັບເພີ້ນທົດແທນໃນການສົ່ງງານໃນອັດຕະດັ່ງຕໍ່ໄປນີ້

(១) ຮ້ອຍລະຫັ້າສົນບອນຄໍາຈັງຮາຍວັນສໍາຫັນກາຮ່າງວ່າງງານເພຣະເຫດຸດຸກເລີກຈັງໄດ້ໃຫ້ໄດ້ຮັບຄວັງລະ
ໄຟເກີນທີ່ນີ້ຮ້ອຍແປດສົນວັນ

(២) ຮ້ອຍລະສານສົນບອນຄໍາຈັງຮາຍວັນສໍາຫັນກາຮ່າງວ່າງງານເພຣະເຫດຸດຸກອອກຈາກງານເຊື້ອເຫດຸສິ້ນສຸດ
ສັງຢູ່ຈັງທີ່ມີກໍາທັນດະຍະເວລາກາຮ່າງຈັງໄວ້ແນ່ນອນແລະເລີກຈັງດາມກໍາທັນດະຍະເວລານີ້ ໂດຍໃຫ້ໄດ້ຮັບຄວັງລະ
ໄຟເກີນເກົ້າສົນວັນ

ໃນການສົ່ງອັນປະໂຍ່ນທົດແທນຢືນຄໍາຂອງຮັບປະໂຍ່ນທົດແທນໃນການສົ່ງງານເພຣະເຫດຸດານ
(១) ເຊື້ອເຫດຸດານ (១) ແລະ (២) ເກີນກໍາທັນທີ່ກົງກະທຽວງໃນຮະບະເວລາທີ່ນີ້ປັບປຸງທຶນໄໝມີສີທີ່ໄດ້ຮັບ
ປະໂຍ່ນທົດແທນໃນການສົ່ງງານທຸກຄວັງຮົມກັນໄດ້ໄຟເກີນທີ່ນີ້ຮ້ອຍແປດສົນວັນ ແດ້ໃນການສົ່ງອັນປະໂຍ່ນ
ທົດແທນຢືນຄໍາຂອງຮັບປະໂຍ່ນທົດແທນໃນການສົ່ງງານເພຣະເຫດຸດານ (២) ເກີນກໍາທັນທີ່ກົງກະທຽວງໃນຮະບະເວລາ
ທີ່ນີ້ປັບປຸງທຶນ ໄໝມີສີທີ່ໄດ້ຮັບປະໂຍ່ນທົດແທນໃນການສົ່ງງານທຸກຄວັງຮົມກັນໄດ້ໄຟເກົ້າສົນວັນ

หน้า ๖

เดือน มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๙

ราชกิจจานุเบกษา

๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๙

ในการผู้ที่ผู้ขอรับประจำชั้นทดลองได้รับประจำชั้นทดลองในกรณีว่างงานในระยะเวลาหนึ่งปี ปฏิทินใดไม่ครบกำหนดเวลาตามวรรคสอง ให้มีสิทธิได้รับประจำชั้นทดลองโดยการนับระยะเวลาต่อเนื่องไปยังปีปฏิทินถัดไปได้

การจ่ายประจำชั้นทดลองในกรณีว่างงานให้จ่ายเป็นรายเดือน สำหรับเศษของเดือนให้คำนวณจ่ายเป็นรายวัน

ให้นำบทัญญัติมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับกับการคำนวณค่าจ้างรายวันเพื่อการจ่ายประจำชั้นทดลองในกรณีว่างงาน โดยอนุโลม

ข้อ ๑ ให้ออกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับประจำชั้นทดลองในกรณีว่างงานตามมาตรา ๗๘ ได้รับประจำชั้นทดลองในกรณีว่างงานตามข้อ ๑ ตั้งแต่วันที่เบ็ดนับแต่วันว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย เว้นแต่ออกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนผู้ใดไม่ได้เข้าลงทะเบียนไว้ที่สำนักจัดหางานของรัฐภายใต้กฎหมายดังนั้นแล้ว ให้มีสิทธิได้รับประจำชั้นทดลองในกรณีว่างงานนับคงแต่วันที่ออกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนผู้นั้นได้เข้าลงทะเบียนไว้ที่สำนักจัดหางานของรัฐ

ข้อ ๒ ให้สำนักงานคณะกรรมการจ่ายประจำชั้นทดลองในกรณีว่างงานแก่ผู้ขอรับประจำชั้นทดลองเมื่อ

(๑) ผู้ขอรับประจำชั้นทดลองกลับเข้าทำงานเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ อีก โดยให้สิ้นสุดการรับประจำชั้นทดลองตั้งแต่วันที่กลับเข้าทำงานเป็นผู้ประกันตน

(๒) ผู้ขอรับประจำชั้นทดลองได้ปฏิเสธการทำงานหรือปฏิเสธการฝึกงานที่เหมาะสมตามที่จัดทำให้โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ด้วยการจ่ายประจำชั้นทดลองตั้งแต่วันที่ปฏิเสธ

(๓) ผู้ขอรับประจำชั้นทดลองไม่ไปรายงานตัวที่สำนักจัดหางานของรัฐโดยไม่มีเหตุอันสมควรให้ด้วยการจ่ายประจำชั้นทดลองในเดือนที่ไม่ไปรายงานตัวนั้น

ข้อ ๔ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นต้นไป

ให้ไว้ ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๙

อุไรวรรณ เพียนทอง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

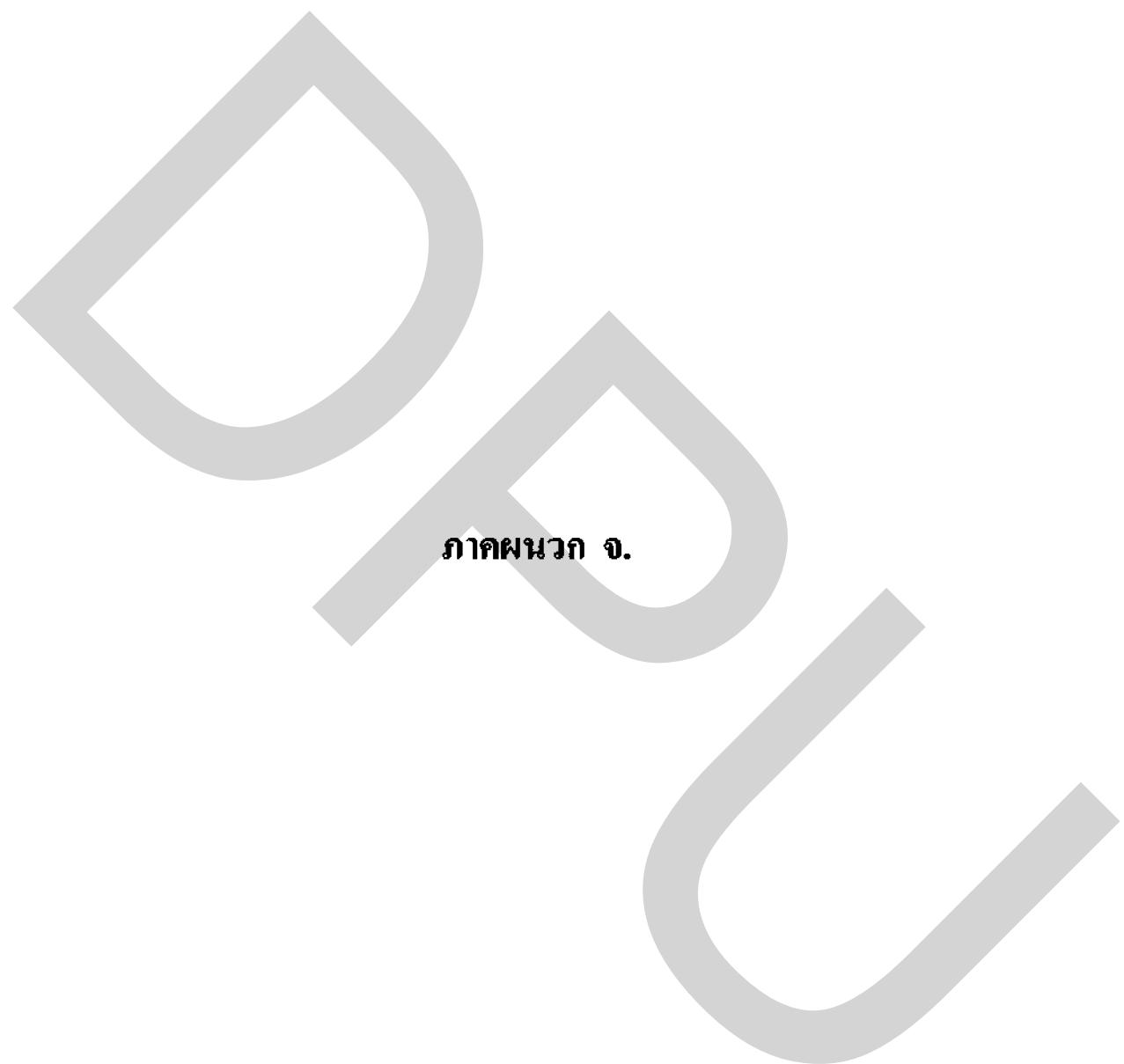
หน้า ๓

เดือน มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๑

ราชกิจจานุเบกษา

๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎหมายกระทรวงฉบับนี้ คือ เมื่อจากได้มีการกำหนดให้ดำเนินการจัดเก็บเงิน สมทบเพื่อการจ่ายประจำเดือนในกรณีว่างงานดังต่อไปนี้ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับมาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ บัญญัติให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประจำเดือนในกรณีว่างงาน ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎหมายดังนี้





ประกาศสำนักงานประกันสังคม
เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาประโภชันท์ทดแทนกรณีว่างงาน

เพื่อให้การพิจารณาประโภชันท์ทดแทนกรณีว่างงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ และลดความล้องกันบញญชูคดในมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียนบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบกับมาตรา ๑๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เกี่ยวกับการจึงออกประกาศให้เห็นหน้าที่ค่าเนินการดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. ขั้นตอนการรับแบบคำขอ

๑.๑ เมื่อรับแบบคำขอรับประโภชันท์ทดแทนกรณีว่างงาน (สปส ๒-๐๑/๑) จากกรรมการจัดหางานซึ่งผู้ประกันตนกรณีว่างงาน ได้ยื่นไว้พร้อมกับการเขียนทะเบียนหางาน ให้บันทึกการรับแบบคำขอรับประโภชันท์ทดแทนกรณีว่างงานในระบบสารสนเทศ

๑.๒ กรณีกรรมการจัดหางานมีหนังสือให้ผู้ประกันตนกรณีว่างงานติดต่อกับสำนักงานประกันสังคม เมื่อทางไม่ปรากฏชื่อในฐานข้อมูลของสำนักงานประกันสังคมให้ค่าเนินการดังนี้

(๑) ประสานงานกับนายจ้างเพื่อตรวจสอบว่าเคยเป็นผู้ประกันตนหรือไม่

(๒) กรณีเป็นผู้ประกันตน แต่ยังไม่ได้แจ้งเขียนทะเบียนผู้ประกันตน (สปส ๑-๐๑) ให้นายจ้างค่าเนินการแจ้งเขียนผู้ประกันตนรายเดือนถ้วนรายอื่น ๆ ของสถานประกอบการให้ครบถ้วนตามกฎหมาย

(๓) ในกรณีที่นายจ้างไม่เขียนทะเบียนให้ผู้ประกันตน โดยสถานประกอบการต้องกล่าวเลิกกิจการหรือหยุดกิจการชั่วคราว และไม่สามารถติดตามตัวนายจ้างได้ หรือนายจ้างไม่แจ้งเขียนทะเบียนในกรณีอื่น ๆ ให้ค่าเนินการสอบถามเท็จจริงจากพยานเอกสารหรือพยานบุคคล และหลักฐานที่เกี่ยวข้อง หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นผู้ประกันตนให้บันทึกรายละเอียดเพื่อเขียนทะเบียนผู้ประกันตนต่อไป

(๔) มีหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ประกันตนกรณีว่างงาน และกรรมการจัดหางานทราบทันที

ข้อ ๒. การตรวจสอบสิทธิ

๒.๑ ตรวจสอบข้อมูลผู้ประกันตนกรณีว่างงานว่าเป็นผู้มีสิทธิได้รับประโภชันท์ทดแทนกรณีว่างงานหรือไม่

(๑) กรณีอาชญากรรม...

(๑) กรณีอายุครบ ๕๕ ปีบวบบูรษัณฑ์แล้ว ให้วินิจฉัยเป็นกรณีไม่มีสิทธิ และมีหนังสือแจ้งผลให้ผู้ประกันตนกรณีว่างงานทราบ รวมทั้งให้ยื่นสำเนารับประโภช์ทดแทนกรณีชราภาพ

(๒) กรณีอายุยังไม่ครบ ๕๕ ปีบวบบูรษัณฑ์ ให้พิจารณาข้อ ๒.๑ ต่อไป

๒.๒ ตรวจสอบสถานะความเป็นผู้ประกันตนจากข้อมูลฐานทะเบียนผู้ประกันตนกรณีพบว่าไม่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรฐาน ๓๓ หรือพบว่าเป็นผู้ประกันตนตามมาตรฐาน ๓๓ แต่เป็นการกลับเข้าทำงานภายหลังการว่างงานครั้งที่ยื่นคำขอ ให้พิจารณาข้อ ๒.๓ ต่อไป

๒.๓ ตรวจสอบระยะเวลาการว่างงานในครั้งนี้จากฐานการว่างงาน

(๑) กรณีมีระยะเวลาการว่างงานไม่ถึง ๘ วัน ให้วินิจฉัยเป็นกรณีไม่มีสิทธิ และมีหนังสือแจ้งผลให้ผู้ประกันตนกรณีว่างงานทราบ

(๒) กรณีมีระยะเวลาการว่างงานตั้งแต่ ๘ วันขึ้นไป ให้พิจารณาข้อ ๒.๔ ต่อไป

๒.๔ ตรวจสอบระยะเวลาการซ่อมแซมทุบ ในฐานข้อมูลเงินสมบทหรือจากแบบสบส.๙-๐๐ ว่ามีการซ่อมแซมทุบกรณีว่างงานครั้ง ๖ เดือนภายในระยะเวลา ๑๕ เดือน ก่อนการว่างงาน ครั้งนี้หรือไม่

(๑) กรณีไม่ครบ ๖ เดือนภายในระยะเวลา ๑๕ เดือนก่อนการว่างงานครั้งนี้ ให้วินิจฉัยเป็นกรณีไม่มีสิทธิ และมีหนังสือแจ้งผลให้ผู้ประกันตนกรณีว่างงานทราบ

(๒) ถ้าครบ ๖ เดือนภายในระยะเวลา ๑๕ เดือนก่อนการว่างงานครั้งนี้ ให้พิจารณาข้อ ๒.๕ ต่อไป

๒.๕ ตรวจสอบประวัติการขอรับประโภช์ทดแทนกรณีว่างงานภายใต้ปีปฏิทินเดียวกัน จากฐานข้อมูลประวัติการรับประโภช์ทดแทน

(๑) ภายใต้ปีปฏิทินเดียวกันเกย์ใช้สิทธิรับประโภช์ทดแทนกรณีว่างงาน เนื่องจากถูกเลิกจ้างมาแล้วครบ ๑๘๐ วัน ให้วินิจฉัยเป็นกรณีไม่มีสิทธิ และมีหนังสือแจ้งผลให้ผู้ประกันตนกรณีว่างงานทราบ

(๒) ภายใต้ปีปฏิทินเดียวกันเกย์ใช้สิทธิรับประโภช์ทดแทนกรณีว่างงาน เนื่องจากถูกเลิกจ้างมาแล้วครบ ๕๐ วัน ให้วินิจฉัยเป็นกรณีไม่มีสิทธิ และมีหนังสือแจ้งผลให้ผู้ประกันตนกรณีว่างงานทราบ

(๓) ภายใต้ปีปฏิทินเดียวกันเกย์ใช้สิทธิรับประโภช์ทดแทนกรณีว่างงาน เพียงครั้งเดียวตาม (๑) หรือเพียงครั้งเดียวตาม (๒) และ (๒) เกินกว่าหนึ่งครั้งรวมกันครบ ๑๘๐ วัน หรือในกรณีว่างงานเพิ่มขึ้นเพียงครั้งเดียวตาม (๒) เกินกว่าหนึ่งครั้งรวมกันครบ ๕๐ วันแล้ว หากมีการว่างงานเกิดขึ้นอีกครั้งในปีปฏิทินเดียวกัน และเกิดสิทธิคือเนื่องไปยังปีปฏิทินต่อไป ให้พิจารณาตามข้อ ๒.๖ ต่อไป

(๔) กรณีซึ่งไม่เกย์ใช้สิทธิรับประโภช์ทดแทนกรณีว่างงาน หรือเกย์ใช้สิทธิ นานแล้ว ไม่ครบ ๕๐ วัน หรือ ๑๘๐ วัน แล้วแต่กรณี ให้พิจารณาข้อ ๒.๖ ต่อไป

**๒.๖ ตรวจสอบประวัติการทางานและการฝึกอบรมฟื้นฟื้นแรงงานจากข้อมูลของ
กรรมการจัดหางานและกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน**

(๑) กรณีปฏิเสธการทำงานหรือการฝึกอบรมฟื้นฟื้นแรงงานให้วินิจฉัยเป็น
กรณีไม่สิทธิและมีหนังสือแจ้งผลให้ผู้ประกันตนกรณีว่างงานทราบ

(๒) กรณีไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามข้อ (๑) ให้พิจารณาข้อ ๒.๗ ต่อไป

๒.๗ ตรวจสอบสาเหตุการออกจากร้านตามข้อมูลที่นายช่างแจ้งไว้กับสำนักงาน
ประกันสังคมและข้อมูลที่ผู้ประกันตนกรณีว่างงานแจ้งไว้ในแบบฟันทะเบียนแรงงานของกรรมการจัดหางาน
เพื่อให้ได้ข้อบุคคลว่าออกจากร้านเพราะสาเหตุใด

(๑) กรณีถูกเลิกจ้างโดยไม่มีความผิดหวังใดๆ ให้พิจารณาจ่ายประโยชน์
ทดแทน ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

(๒) กรณีถูกเลิกจ้างโดยนายช่างแจ้งว่าเป็นการเลิกจ้างตามมาตรา ๓๙ (๑)
และยังไม่ได้ขอค่าตามที่นายช่างกล่าวอ้าง ให้แจ้งผู้ประกันตนกรณีว่างงานดำเนินการใช้สิทธิ์ตามกฎหมาย
คุ้มครองแรงงานให้แก้วเสร็จก่อน ทั้งนี้ ให้แจ้งผู้ประกันตนกรณีว่างงานไปรายงานตัวตามที่กรมการ
จัดหางานกำหนด เมื่อได้ข้อบุคคลเป็นที่สุดว่า ผู้ประกันตนกรณีว่างงานมิได้กระทำการใดๆ ตามมาตรา ๓๙ จ้าง
กล่าวอ้าง ให้พิจารณาจ่ายประโยชน์ทดแทนในช่วงระยะเวลาที่เกิดสิทธิ์ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่
กฎหมายกำหนด

(๒.๑) กรณีผู้ประกันตนกรณีว่างงานยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจ
แรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและมีคำสั่งของหนังงานตรวจแรงงานแล้ว สำนักงานประกัน
สังคมจะรอการพิจารณาเป็นเวลาไม่เกิน ๔๕ วัน เพื่อพิจารณาอย่างหนึ่งหรือผู้ประกันตนกรณีว่างงานจะนำ
คดีไปสู่ศาลแรงงานหรือไม่ โดยประสานข้อมูลจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและศาลแรงงาน

(๒.๑.๑) กรณีนายช่างหรือผู้ประกันตนกรณีว่างงานไม่นำคดี
ไปสู่ศาลแรงงาน ให้พิจารณาสาเหตุการออกจากร้านตามคำพิจารณาของพนักงานตรวจแรงงาน กรมสวัสดิการ
และคุ้มครองแรงงาน และพิจารณาในข้อประท้วงตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด
กำหนด

(๒.๑.๒) กรณีนายช่างหรือผู้ประกันตนกรณีว่างงานนำคดี
ไปสู่ศาลแรงงาน สำนักงานประกันสังคมจะรอผลการพิพากษาถึงที่สุด โดยผู้ประกันตนกรณีว่างงาน
จะต้องนำสำเนาคำพิพากษามาแสดง และในกรณีที่คำพิพากษายังไม่ถึงที่สุดสำนักงานประกันสังคมจะทำ
การตรวจสอบให้ได้ข้อบุคคลว่าคำพิพากษานั้นถูกต้องหรือไม่ จึงให้พิจารณาในข้อประท้วงตาม
หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

(๒.๒) กรณีผู้ประกันตนกรณีว่างงานไม่เข็นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานแต่นำคดีไปสู่ศาลแรงงาน สำนักงานประกันสังคม จะรายงานผลการพิพากษาถึงที่สุด โดยผู้ประกันตนกรณีว่างงานจะต้องนำสำเนาคำพิพากษามาแสดง และในกรณีที่คำพิพากษายังไม่ถึงที่สุด สำนักงานประกันสังคมจะทำการตรวจสอบให้ได้ชัดว่าคำพิพากษาดังกล่าวถึงที่สุดแล้ว ซึ่งให้พิจารณาในจังหวะโดยชั่วโมงตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

(๒.๓) กรณีผู้ประกันตนกรณีว่างงานไม่เข็นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานหรือศาลแรงงาน สำนักงานประกันสังคมจะปฏิเสธการเข้าประจำอยู่ชั่วโมงตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

ข้อ๓. ขั้นตอนในการวินิจฉัย

๓.๑ กรณีที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามเงื่อนไขในข้อ ๒ ให้วินิจฉัยประจำอยู่ชั่วโมงตามหลักเกณฑ์ดังนี้

(๑) กรณีถูกเดิกจ้างได้รับประจำอยู่ชั่วโมงตามนับแต่วันที่ ๙ ของภาระว่างงานในอัตราเรื้อรัง ๕๐ ของคำเข้าจ้างตามมาตรา ๕๗ ครึ่งละไม่เกิน ๑๘๐ วันภายในหนึ่งปีปฏิทิน

(๒) กรณีลาออกได้รับประจำอยู่ชั่วโมงตามนับแต่วันที่ ๙ ของภาระว่างงานในอัตราเรื้อรัง ๑๐๐ ของคำเข้าจ้างตามมาตรา ๕๗ ครึ่งละไม่เกิน ๑๘๐ วันภายในหนึ่งปีปฏิทิน

(๓) กรณีตาม (๑) หรือตาม (๒) และ (๔) ให้ได้รับประจำอยู่ชั่วโมงรวมกันทุกครั้งไม่เกิน ๑๘๐ วัน ภายในหนึ่งปีปฏิทิน และกรณีตาม (๕) ให้ได้รับประจำอยู่ชั่วโมงรวมกันทุกครั้งไม่เกิน ๑๘๐ วันในหนึ่งปีปฏิทิน

๓.๒ ประจำอยู่ชั่วโมงตามข้อ ๓.๑ ให้ได้รับตั้งแต่วันที่ ๙ นับแต่วันว่างงานกับนายจ้างรายสุดท้าย ตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

(๑) ผู้ประกันตนที่เข็นทะเบียนหางานภายใน ๓๐ วันนับแต่วันว่างงานจะได้รับประจำอยู่ชั่วโมงตามลักษณะงานที่ทางนายจ้างกำหนด หากเข็นทะเบียนหางานเกิน ๓๐ วันนับแต่วันว่างงานจะได้รับประจำอยู่ชั่วโมงตามลักษณะที่เหลือนับแต่วันเข็นทะเบียน โดยจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขครบถ้วนทุกประการด้วย

(๒) ผู้ประกันตนที่เข็นทะเบียนหางานหลัง ๓๐ วันหรือหลัง ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ ๙ ของภาระว่างงานในกรณีถูกเดิกจ้างแล้วแต่กรณีจะไม่ได้รับประจำอยู่ชั่วโมง

๓.๓ มีหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยประจำอยู่ชั่วโมงตามหลักเกณฑ์ที่ได้รับให้ผู้ประกันตนกรณีว่างงานทราบพร้อมเมื่อในกรณีได้รับประจำอยู่ชั่วโมงตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

(๑) มีการรายงานตัวตามกำหนด

(๒) ไม่ปฏิเสธงาน

(๓) ไม่ปฏิเสธ...

(๓) ไม่ปฏิเสธการพิกอบรมที่มีอย่างงาน

(๔) ระยะเวลาการรับประโภชน์ทุกແທນไม่เกิน ๕๐ วันหรือ ๑๘๐ วัน
ในหนึ่งปีปฏิทิน ทั้งนี้ เป็นไปตามเงื่อนไขการขอจากงาน

(๕) ยังไม่กลับเข้าเป็นผู้ประกันตนมาตรฐาน ๓๓

(๖) อายุไม่ครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์

ข้อ ๔ การสั่งจ่ายประไษช์ทุกແທນ ให้คำแนะนำการสั่งจ่ายประไษช์ทุกແທນเป็นรายเดือน
โดยผ่านบัญชีธนาคารของผู้ประกันตนกรณีว่างงานหลังจากมีการรายงานตัวตามกำหนด

ข้อ ๕ เมื่อค่าเดือนในแต่ละขั้นตอนเสร็จสิ้น ให้เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลในแต่ละขั้นตอน
ตั้งแต่ต่อไปในระบบสารสนเทศกันที่

ข้อ ๖ ในกรณีอื่นใดที่มิได้กำหนดไว้ในประกาศนี้ ให้ลูกขิการหรือผู้ซึ่งเลขานุการ
มอบหมายเป็นผู้รับผิดชอบ สั่งการ หรือให้ความเห็นชอบแล้วแต่กรณี

ข้อ ๗ ประกาศฉบับนี้ให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๗

(นายไชยวัฒน์ ชุมสันดุฟฟ์)

เลขานุการสำนักงานประกันสังคม

ภาคผนวก ๒.

3.2.14 อุทธรณ์เลขที่ _____

107

ผู้อุทธรณ์ นาง _____ ในฐานะผู้ประกันตน ได้อุทธรณ์ขอให้คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาสั่งจ่ายเงินทดแทนกรณีว่างงานเป็นเวลา 180 วัน

ข้อเท็จจริง 1. เคิมผู้อุทธรณ์เป็นลูกจ้างของบริษัท จำกัด ประเภทกิจการรับเหมา ก่อสร้าง เช้าทำงานวันที่ 1 มีนาคม 2546 สืบสภากการเป็นลูกจ้างเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2548
2. บริษัท จำกัด แจ้งข้อมูลต่อสำนักงานประกันสังคมว่าผู้อุทธรณ์ สืบสภากการเป็นลูกจ้างเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2548 โดยระบุสาเหตุการออกจากรางวัลคือลาออก
3. บริษัท จำกัด มีหนังสือลงวันที่ 3 มีนาคม 2548 ถึงสำนักงานประกันสังคม เพศพื้นที่ 2 ว่าขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขสาเหตุการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนของผู้อุทธรณ์จากเคิมลาออก เป็นการเลิกจ้าง
4. เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2548 ผู้อุทธรณ์ได้มาราย呈ที่เบินกับสำนักงานจัดหางาน จังหวัดนนทบุรี โดยระบุสาเหตุการออกจากรางวัลคือเลิกจ้าง

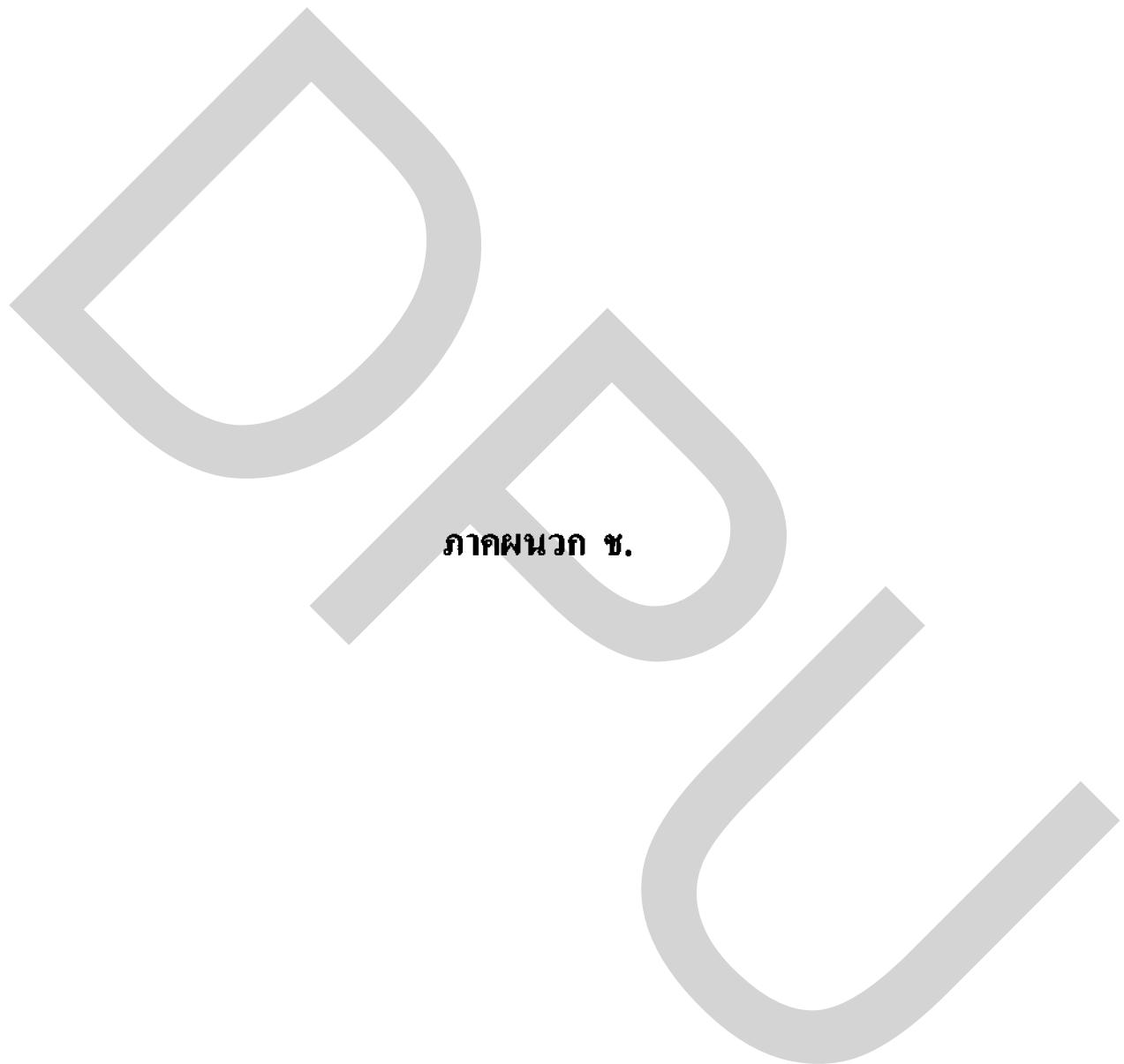
๕. สำนักงานประกันสังคมจังหวัดคนทบูรี มีคำสั่งประโยชน์ทดสอบกรณีว่างงานว่ามีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้กรณีว่างงาน จำนวน 101 วัน ตั้งแต่วันที่ 28 มีนาคม - 6 กรกฎาคม 2548 จำนวนวันละ 150 บาท

มติที่ประชุม คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 78 กำหนดว่า ผู้ประกันตนซึ่งเป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในการพิร่วงงานจะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในเงื่อนไขหลายประการ ประการที่สำคัญคือได้เข้ากะเป็นประจำที่สำนักจัดหางานของรัฐและไปรงานด้วยความกำหนด เพื่อที่จะได้จัดหางานที่เหมาะสมให้ก้าวสู่การทำให้การว่างงานสิ้นลง และผู้ประกันตนกลับมีรายได้จากการทำงานอันเป็นหลักการประกันการว่างงาน และมาตรา 79 กำหนดว่า ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานตั้งแต่วันที่เบ潘นับแต่วันว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการได้รับประโยชน์ทดแทนในการพิร่วงงาน พ.ศ. 2547 “ได้กำหนดไว้ในอัตรา ร้อยละห้าสิบของค่าจ้างรายวันสำหรับการว่างงานเพราเหตุเดิกจ้าง โดยให้ได้รับครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันตั้งแต่วันที่เบ潘นับแต่วันว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย เว้นแต่ผู้ประกันตน

ជំនាញមេណី

ผู้ใดไม่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ที่สำนักจัดหางานของรัฐบาลในสามสิบวันนับแต่วันว่างงาน ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตั้งแต่วันที่ผู้ประกันตนผู้นั้นได้ขึ้นทะเบียนไว้ที่สำนักจัดหางานของรัฐจากข้อเท็จจริงกรณีผู้อุทธรณ์สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2548 ด้วยสาเหตุภูมิเดิกจ้าง และมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานรวม 180 วัน ตั้งแต่วันที่ 8 มกราคม – 6 กรกฎาคม 2548 แต่เนื่องจากผู้อุทธรณ์ได้นำขึ้นทะเบียนหางานในวันที่ 28 มีนาคม 2548 เป็นกรณีไม่ได้ขึ้นทะเบียน ณ สำนักจัดหางานของรัฐบาลใน 30 วัน นับแต่วันว่างงานกับนายจ้างรายสุดท้าย จึงมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามสิทธิที่เหลืออันนั้นแต่วันขึ้นทะเบียนคือตั้งแต่วันที่ 28 มีนาคม – 6 กรกฎาคม 2548 รวม 101 วัน การที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดนนทบุรี มีคำสั่งดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายกำหนดแล้ว

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 87 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 คณะกรรมการอุทธรณ์จึงมีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์



4.13 อุทธรณ์เลขที่ ๔๘๖๗๙๙

110

ผู้อุทธรณ์ นาง ใบฐานะผู้ประกันตน ได้อุทธรณ์ขอให้คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

ข้อเท็จจริง 1. เดิมผู้อุทธรณ์เป็นลูกจ้างของบริษัท จำกัด ประเภทกิจการค้าเครื่องไฟฟ้า (แอร์コンดิชั่น) ทำงานในหน้าที่พนักงานบัญชี สิ่นสภាពการเป็นลูกจ้าง เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2548 เนื่องจากถูกไล่ออก

2. เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2548 ผู้อุทธรณ์ขึ้นทะเบียนหางานที่สำนักจัดหางานกรุงเทพเขตพื้นที่ 1

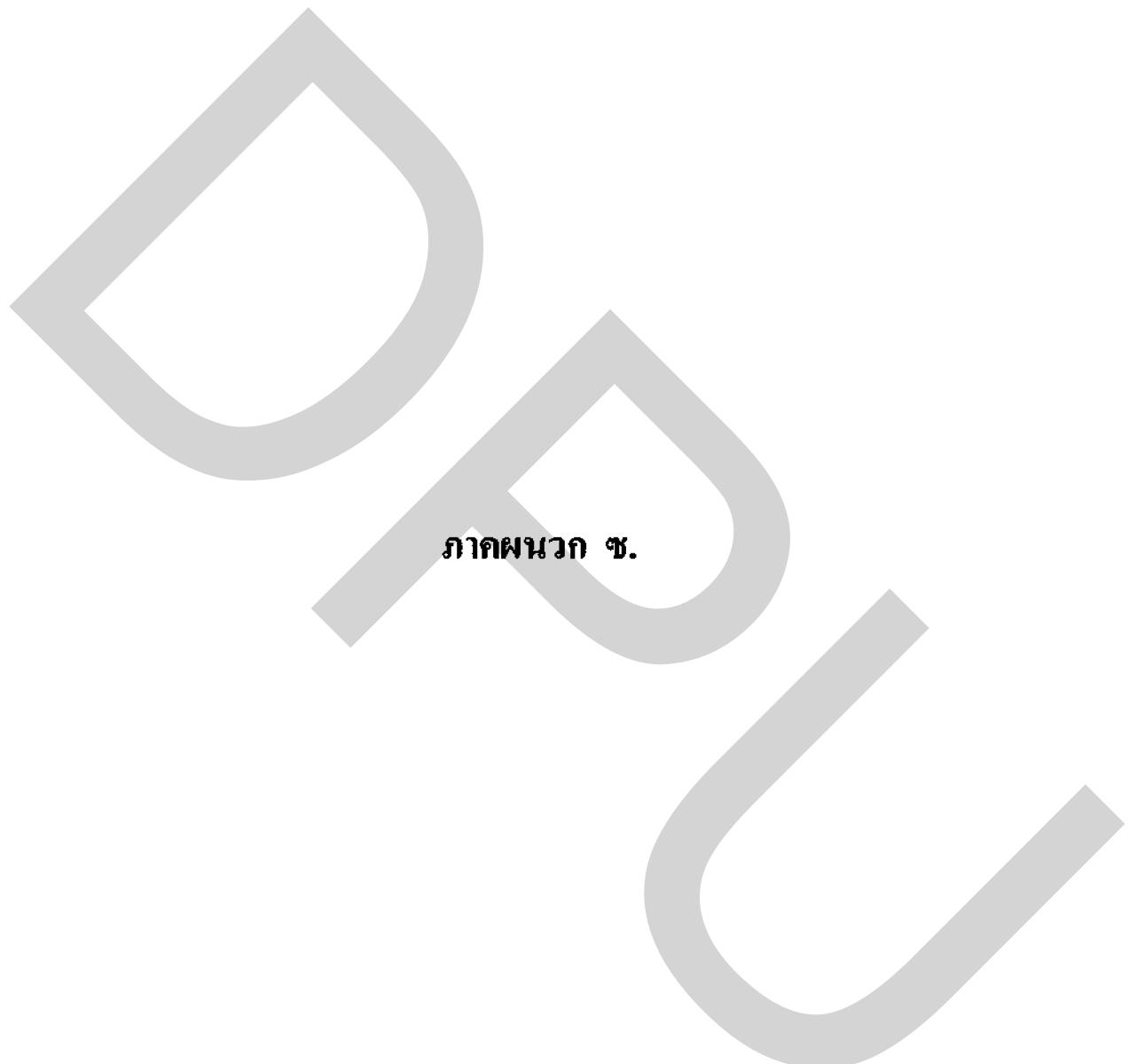
3. สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ 1 นิ่มคำสั่งประโยชน์ทดแทนว่าผู้อุทธรณ์ไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน เนื่องจากผู้อุทธรณ์ขึ้นทะเบียนหางานหลัง 90 วัน ตามประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ข้อ 3.2(2) ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2547

มติที่ประชุม คณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 78 กำหนดว่า ผู้ประกันตนซึ่งเป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน จะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในเงื่อนไขหลักของการ ประการที่สำคัญคือได้เข้าทะเบียนไว้ที่สำนักจัดหางานของรัฐ เพื่อที่จะได้จัดหางานที่เหมาะสมให้ทำซึ่งจะทำให้การว่างงานสั้นลง และผู้ประกันตนกลับมีรายได้จากการทำงานอันเป็นหลักประกันการว่างงาน และมาตรา 79 กำหนดว่า ให้ผู้ประกันตน มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานตั้งแต่วันที่เปล่นนับแต่วันว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวงกำหนด หลักเกณฑ์และอัตราการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. 2547 “ได้กำหนดไว้ใน อัตราเร้อยละสามสิบของค่าจ้างรายวันสำหรับกรณีว่างงานเพราเหตุถูกไล่ออก โดยให้ได้รับครั้งละ ไม่เกินเก้าสิบวันตั้งแต่วันที่เปล่นนับแต่วันว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย เว้นแต่ ผู้ประกันตนผู้ใดไม่ได้เข้าทะเบียนไว้ที่สำนักจัดหางานของรัฐภายในสามสิบวันนับแต่วันว่างงาน ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานนับตั้งแต่วันที่ผู้ประกันตนผู้นี้ได้เข้าทะเบียนไว้ที่

/สำนัก...

สำนักจัดหางานของรัฐ จากข้อเท็จจริงกรณีผู้อุทธรณ์ลาออกจากงานเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2548 และมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานรวม 90 วัน ตั้งแต่วันที่ 7 มิถุนายน - 4 กันยายน 2548 ซึ่งในระยะเวลาดังกล่าวผู้อุทธรณ์ต้องไปเข็นทะเบียนที่สำนักจัดหางานของรัฐและไปรายงานตัวอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้งเพื่อประโยชน์ในการจัดหางาน หากไม่ไปเข็นทะเบียนจัดหางานภายใน 30 วัน นับแต่วันว่างงานให้ได้รับประโยชน์ทดแทนตั้งแต่วันที่ไปเข็นทะเบียนซึ่งมีผลให้ได้รับประโยชน์ทดแทนน้อยลง ดังนั้น เมื่อผู้อุทธรณ์มาเข็นทะเบียนหางานที่สำนักจัดหางานกรุงเทพฯที่วันที่ 1 เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2548 ซึ่งเป็นการเข็นทะเบียนเมื่อพ้นกำหนดเวลาที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานแล้ว เป็นการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ผู้อุทธรณ์จึงไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามที่ขอ

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 87 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 คณะกรรมการอุทธรณ์จึงมีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์



เรื่องอุทธรณ์กรณีว่างงานตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2547 - 10 เมษายน 2549

113

- รับเรื่องอุทธรณ์ทั้งหมด	=	584	ราย
แยกตามประเด็นค้างๆ ได้ดังนี้			
1. ขึ้นทะเบียนเกิน 30 วัน	=	307	ราย
2. ขึ้นทะเบียนเกินสิทธิ	=	93	ราย
3. นายจ้างแจ้งกระทำผิดร้ายแรง	=	57	ราย
4. นายจ้างถ้างเงินสมทบ (ไม่มีเงิน 6/เดือน)	=	25	ราย
5. ไม่มารายงานตัวภายในกำหนด	=	30	ราย
6. อายุ 55 ปี รับชราภาพแล้ว	=	6	ราย
7. ค่าจ้าง (หักงานบางส่วน)	=	40	ราย
8. ขอจากลาออกจากเป็นเลิกจ้าง	=	12	ราย
9. ได้ทำงานใหม่	=	3	ราย
10. นายจ้างแจ้งลาออกช้า	=	1	ราย
11. ปฏิเสธงาน	=	1	ราย
12. เลิกจ้าง ลาออกครบ 1 ปี	=	3	ราย
13. ไม่ผ่านทดสอบของงานขอเป็นเลิกจ้าง	=	1	ราย
14. นายจ้างเลิกกิจการขอเป็นเลิกจ้าง	=	1	ราย
15. ขอให้คิดตามเงินเดือนจริง	=	4	ราย

เรื่องคุกคามกรณีร่วมงานชิงหาคม 2548 - 10 เมษายน 2549

	สค.	กย.	ตค.	พย.	ธค.	มค.	กพ.	มีค.	เมย.
	48	48	48	48	48	49	49	49	49
- เกิน 30 วัน	16	20	13	12	11	9	9	9	4
- เกินสิทธิ	8	6	13	4	6	3	5	2	2
- มีความผิดร้ายแรง	2	2	-	2	1	-	6	6	10
- ไม่มีเงินสมทบ 6/15 เดือน	1	3	-	-	2	2	-	4	1
- ไม่รายงานตัวตามกำหนด	-	-	2	-	3	4	-	2	-
- ชาย 55 ปี รับราชการ	-	-	1	-	-	-	-	-	-
- ค่าจ้าง	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- ขอลาออกเป็นเด็กจ้าง	-	-	1	1	1	1	2	1	-
- ได้ทำงานที่ใหม่	-	-	-	1	-	-	-	-	-
- นายจ้างแจ้งออกจากช้า	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- ปฏิเสธงาน	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- เด็กจ้าง , ลาออกควบปี	-	-	-	-	-	1	-	-	1
- ไม่ผ่านทดสอบงาน	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- นายจ้างเด็กกิจการขอเด็ก	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- ขอให้ติดตามเงินเดือนจริง	-	-	-	-	1	-	-	-	1

ภาคผนวก ณ.

4. Unemployment benefit

CONVENTION No. 44

Convention Ensuring Benefit or Allowances to the Involuntarily Unemployed¹

The General Conference of the International Labour Organisation,
Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its Eighteenth Session on
4 June 1934, and

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to unemployment insurance and various forms of relief for the unemployed, which is the second item on the agenda of the Session, and

Having determined that these proposals shall take the form of an international Convention,

adopts this twenty-third day of June of the year one thousand nine hundred and thirty-four the following Convention, which may be cited as the Unemployment Provision Convention, 1934 :

Article 1

1. Each Member of the International Labour Organisation which ratifies this Convention undertakes to maintain a scheme ensuring to persons who are involuntarily unemployed and to whom this Convention applies—

- (a) benefit, by which is meant a payment related to contributions paid in respect of the beneficiary's employment whether under a compulsory or a voluntary scheme ; or
- (b) an allowance, by which is meant provision being neither benefit nor a grant under the ordinary arrangements for the relief of destitution, but which may be remuneration for employment on relief works organised in accordance with the conditions laid down in Article 9 ; or
- (c) a combination of benefit and an allowance.

2. Subject to this scheme ensuring to all persons to whom this Convention applies the benefit or allowance required by paragraph 1, the scheme may be—

- (a) a compulsory insurance scheme ;
- (b) a voluntary insurance scheme ;
- (c) a combination of compulsory and voluntary insurance schemes ; or
- (d) any of the above alternatives combined with a complementary assistance scheme.

3. The conditions under which unemployed persons shall pass from benefit to allowances, if the occasion arises, shall be determined by national laws or regulations.

Article 2

1. This Convention applies to all persons habitually employed for wages or salary.

2. Provided that any Member may in its national laws or regulations make such exceptions as it deems necessary in respect of—

¹ Date of coming into force : 10 June 1938.

Unemployment Provision 1944

C. 44

- (a) persons employed in domestic service;
- (b) homeworkers;
- (c) workers whose employment is of a permanent character in the service of the government, a local authority or a public utility undertaking;
- (d) non-manual workers whose earnings are considered by the competent authority to be sufficiently high for them to ensure their own protection against the risk of unemployment;
- (e) workers whose employment is of a seasonal character, if the season is normally of less than six months' duration and they are not ordinarily employed during the remainder of the year in other employment covered by this Convention;
- (f) young workers under a prescribed age;
- (g) workers who exceed a prescribed age and are in receipt of a retiring or old-age pension;
- (h) persons engaged only occasionally or subsidiarily in employment covered by this Convention;
- (i) members of the employer's family;
- (j) exceptional classes of workers in whose cases there are special features which make it unnecessary or impracticable to apply to them the provisions of this Convention.

3. Members shall state in the annual reports submitted by them upon the application of this Convention the exceptions which they have made under the foregoing paragraph.

4. This Convention does not apply to seamen, sea fishermen, or agricultural workers as these categories may be defined by national laws or regulations.

Article 3

In cases of partial unemployment, benefit or an allowance shall be payable to unemployed persons whose employment has been reduced in a way to be determined by national laws or regulations.

Article 4

The right to receive benefit or an allowance may be made subject to compliance by the claimant with the following conditions:

- (a) that he is capable of and available for work;
- (b) that he has registered at a public employment exchange or at some other office approved by the competent authority and, subject to such exceptions and conditions as may be prescribed by national laws or regulations, attends there regularly; and
- (c) that he complies with such other requirements as may be prescribed by national laws or regulations for the purpose of showing whether he fulfills the conditions for the receipt of benefit or an allowance.

Article 5

The right to receive benefit or an allowance may be made subject to other conditions and disqualifications in particular those provided for in Articles 6, 7, 8, 9, 10, 11 and 12. Any conditions or disqualifications other than those provided for in the said Articles shall be indicated in the annual reports submitted by Members upon the application of this Convention.

C. 44*Unemployment Provision, 1934**Article 6*

The right to receive benefit or an allowance may be made conditional upon the completion of a qualifying period, involving—

- (a) the payment of a prescribed number of contributions within a prescribed period preceding the claim to benefit or preceding the commencement of the period of unemployment;
- (b) employment covered by this Convention for a prescribed period preceding the claim to benefit or an allowance or preceding the commencement of a period of unemployment; or
- (c) a combination of the above alternatives.

Article 7

The right to receive benefit or an allowance may be made conditional upon the completion of a waiting period the duration and conditions of application of which shall be prescribed by national laws or regulations.

Article 8

The right to receive benefit or an allowance may be made conditional upon attendance at a course of vocational or other instruction.

Article 9

The right to receive benefit or an allowance may be made conditional upon the acceptance, under conditions prescribed by national laws or regulations, of employment on relief works organised by a public authority.

Article 10

1. A claimant may be disqualified for the receipt of benefit or of an allowance for an appropriate period if he refuses an offer of suitable employment. Employment shall not be deemed to be suitable—

- (a) if acceptance of it would involve residence in a district in which suitable accommodation is not available;
- (b) if the rate of wages offered is lower, or the other conditions of employment are less favourable:
 - (i) where the employment offered is employment in the claimant's usual occupation and in the district where he was last ordinarily employed, than those which he might reasonably have expected to obtain, having regard to those which he habitually obtained in his usual occupation in that district or would have obtained if he had continued to be so employed;
 - (ii) in all other cases, than the standard generally observed at the time in the occupation and district in which the employment is offered;
- (c) if the situation offered is vacant in consequence of a stoppage of work due to a trade dispute;
- (d) if for any other reason, having regard to all the considerations involved including the personal circumstances of the claimant, its refusal by the claimant is not unreasonable.

2. A claimant may be disqualified for the receipt of benefit or of an allowance for an appropriate period—

- (a) if he has lost his employment as a direct result of a stoppage of work due to a trade dispute;
- (b) if he has lost his employment through his own misconduct or has left it voluntarily without just cause;

- (c) if he has tried to obtain fraudulently any benefit or allowance; or
- (d) if he fails to comply with the instructions of a public employment exchange or other competent authority with regard to applying for employment, or if it is proved by the competent authority that he has failed or neglected to avail himself of a reasonable opportunity of suitable employment.

3. A claimant who on leaving his employment has received from his employer in virtue of his contract of service compensation for and substantially equal to his loss of earnings for a certain period may be disqualified for the duration of that period for the receipt of benefit or of an allowance. A discharge allowance provided for by national laws or regulations shall not be deemed to be such compensation.

Article 11

The right to receive benefit or an allowance may be limited in duration to a period which shall not normally be less than 156 working days per year, and shall in no case be less than 78 working days per year.

Article 12

1. Benefit shall be payable irrespective of the needs of the claimant.
2. The right to receive an allowance may be made conditional upon the need of the claimant being proved in such manner as may be prescribed by national laws or regulations.

Article 13

1. Benefit shall be payable in cash, but supplementary grants to facilitate the re-employment of an insured person may be in kind.
2. Allowances may be in kind.

Article 14

There shall be constituted in accordance with national laws or regulations tribunals or other competent authorities for the purpose of determining questions arising on applications for benefit or an allowance made by persons to whom this Convention applies.

Article 15

1. The claimant may be disqualified for the receipt of benefit or of an allowance in respect of any period during which he is resident abroad.
2. Special provisions may be prescribed for frontier workers employed in one country and resident in another.

Article 16

Foreigners shall be entitled to benefit and allowances upon the same conditions as nationals. Provided that any Member may withhold from the nationals of any Member or State not bound by this Convention equality of treatment with its own nationals in respect of payments from funds to which the claimant has not contributed.

Articles 17-23: Standard final provisions,¹ except:

Article 20: Denunciation: this provision differs from the standard final provision¹ by substituting "five years" for "ten years" in both paragraphs so that, after the Convention has been in force for five years, it may be denounced at five-yearly intervals.

¹See Appendix I.

RECOMMENDATION No. 44

**Recommendation concerning Unemployment Insurance and Various Forms
of Relief for the Unemployed**

The General Conference of the International Labour Organisation,
Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its Eighteenth Session on 4 June 1934, and

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to unemployment insurance and various forms of relief for the unemployed, which is the second item on the agenda of the Session, and

Having determined that these proposals shall take the form of a Recommendation,

adopts this twenty-third day of June of the year one thousand nine hundred and thirty-four the following Recommendation, which may be cited as the Unemployment Provision Recommendation, 1934 :

The Conference,

Having adopted a Convention ensuring benefit or allowances to the involuntarily unemployed ;

Considering that this Convention lays down the minimum conditions to be complied with by every scheme of unemployment insurance or assistance ;

Considering that it is desirable to indicate a number of general principles which practice shows to be best calculated to promote a satisfactory organisation of unemployment insurance and assistance ;

Recommends that each Member should take the following principles and rules into consideration :

1. In countries where compulsory insurance against unemployment is not in operation, steps should be taken to create such a system as soon as possible.

2. In countries in which compulsory or voluntary unemployment insurance is in operation, a complementary assistance scheme should be maintained to cover persons who have exhausted their right to benefit and in certain cases those who have not yet acquired the right to benefit ; this scheme should be on a different basis from the ordinary arrangements for the relief of destitution.

3. All schemes for the payment of unemployment benefit or allowances should cover not only persons who are wholly unemployed, but also persons who are partially unemployed.

4. (a) Unemployment insurance and assistance schemes should be applied as soon as possible to all persons who are employed under a contract of service, and to persons employed under a contract of apprenticeship with money payment. If, however, exceptions are considered necessary, they should be confined within the narrowest possible limits.

(b) Such persons should be covered either by insurance or assistance until they reach the age at which they are entitled to an old-age pension.

(c) If circumstances make it difficult to apply the general provisions relating to unemployment insurance to a particular class of workers, special arrangements should be made for the insurance of such workers. These special

arrangements should aim in particular at ensuring adequate proof of unemployment and at adapting the benefit to the normal earnings of the workers concerned.

(d) Whenever possible, and in particular whenever satisfactory measures of supervision can be applied, special provision should be made for the relief in case of unemployment of persons of comparatively small means who work on their own account.

5. Where it is considered advisable to fix a maximum remuneration as a criterion of liability to insurance, only such workers should thereby be excluded as are in receipt of remuneration sufficiently high for them to ensure their own protection against the risk of unemployment, the ultimate object being to include all workers, manual and non-manual, irrespective of income.

6. The qualifying period permitted by the Convention should not exceed 26 weeks' employment in an occupation covered by the scheme, or the payment of 26 weekly contributions or the equivalent, within twelve months preceding the claim for benefit, or alternatively 52 weeks' such employment, or 52 weekly contributions or the equivalent, within twenty-four months preceding the claim for benefit.

7. The period during which benefit is payable under national laws or regulations should be as long as is consistent with the solvency of the scheme; and every effort should be made to pay allowances as long as claimants are in need of them.

8. Subject to the provisions concerning partially unemployed persons, of Articles 3 and 7 of the Convention, and of Paragraph 3 of the present Recommendation, the waiting period permitted by the Convention should not exceed eight days per spell of unemployment.

9. In deciding whether employment in an occupation other than that in which a claimant has previously been engaged is "suitable employment" for the purpose of the disqualification permitted by the Convention, account should be taken of the length of the claimant's service in the previous occupation, his chances of obtaining work in it, his vocational training, and his suitability for the work.

10. Disqualification for the receipt of benefit or allowances on the ground that a claimant has lost his employment by reason of a stoppage of work due to a trade dispute should be confined to cases in which the claimant is directly interested in the dispute, and should in all cases cease when the stoppage of work ceases.

11. (a) The obligation to attend a course of vocational or other instruction permitted by the Convention as a condition for the receipt of benefit or allowances should be imposed only if the unemployed person will derive an advantage therefrom either from the point of view of physical or mental well-being or of vocational or general capabilities.

(b) When imposing on an unemployed person an obligation to accept employment on relief works, account should be taken of his age, health, previous occupation and suitability for the employment in question.

(c) Only works of an exceptional and temporary character, organised by the public authority by means of funds specially allocated for the relief of the unemployed, should be considered as relief works.

12. Part of the money allocated to the relief of unemployment should be available for the purpose of facilitating the return of unemployed persons to employment, such as vocational and other training, and the payment of fares to unemployed persons who find employment in a district other than that in which they have been residing.

R. 44

Unemployment Provision, 1934

13. There should be a periodical review by the competent authority of the financial position of insurance funds in order that they may be kept as far as possible solvent and self-supporting. The financial arrangements should so far as possible include provisions to enable the scheme to surmount changes of short duration in the level of unemployment without change of the conditions governing the scheme.

14. An emergency fund should be created for the purpose of ensuring the payment, during periods of particularly severe unemployment, of the allowances provided for under national laws or regulations.

15. Provision should be made for the participation of representatives of the contributors in the administration of insurance schemes.

16. Equality of treatment should be applied in appropriate cases not only to the nationals of Members bound by the Convention but also to those of Members and States which, without having ratified the Convention, effectively apply its provisions.

17. States should regulate by means of bilateral agreements with neighbouring States the conditions under which benefit or allowances shall be paid to unemployed workers in frontier zones who have their residence in one country and who work in another.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นายสมศักดิ์ หริภุญสสวัสดิ์
	เกิดวันที่ 15 สิงหาคม 2508
สถานที่เกิด	กรุงเทพฯ
การศึกษา	- สำเร็จการศึกษานิติศาสตร์บัณฑิต ที่คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย - สำเร็จการศึกษาวิชาว่าความ รุ่นที่ 5 ที่สำนักฝึกอบรมวิชาว่าความ สภาพนายความ - สำเร็จการศึกษาแนวคิดบัณฑิตไทย รุ่นที่ 57 ที่สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่ง เนติบัณฑิตยสภา
งานปัจจุบัน	หัวหน้าสำนักงาน สมศักดิ์ทนายความ
ที่อยู่ปัจจุบัน	378/3 ถนนประชาธิรักษ์ สาย 1 แขวงบางซื่อ เขตบางซื่อ กรุงเทพฯ 10800 โทรศัพท์ (089) 185-1900